

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS

Programa de Pós-graduação em Ciência Política

Rodney da Silva Amador

**A máquina adhemarista: democracia e práticas eleitorais no começo da
Terceira República em São Paulo (1947 – 1950)**

Versão Corrigida

São Paulo

2023

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS

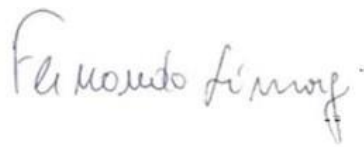
Programa de Pós-graduação em Ciência Política

Rodney da Silva Amador

A máquina adhemarista: democracia e práticas eleitorais no começo da Terceira República em São Paulo (1947 – 1950)

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: Prof. Dr. Fernando Limongi



De acordo com a revisão,

São Paulo, 01/12/2023

São Paulo

2023

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.

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

A481m Amador, Rodney A máquina adhemarista: democracia e práticas eleitorais no começo da Terceira República em São Paulo (1947 - 1950) / Rodney Amador; orientador Fernando Limongi - São Paulo, 2023.
114 f.

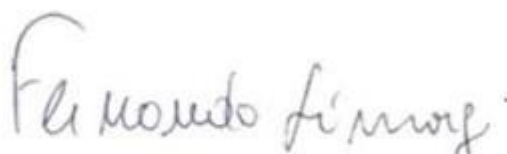
Dissertação (Mestrado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política. Área de concentração: Ciência Política.

1. DEMOCRACIA. 2. SÃO PAULO. 3. ELEIÇÕES (PROCESSO POLÍTICO). I. Limongi, Fernando, orient. II. Título.

ENTREGA DO EXEMPLAR CORRIGIDO DA DISSERTAÇÃO/TESE**Termo de Anuência do (a) orientador (a)****Nome do (a) aluno (a): Rodney da Silva Amador****Data da defesa: 27/10/2023****Nome do Prof. (a) orientador (a): Fernando de Magalhães Papaterra Limongi**

Nos termos da legislação vigente, declaro **ESTAR CIENTE** do conteúdo deste **EXEMPLAR CORRIGIDO** elaborado em atenção às sugestões dos membros da comissão Julgadora na sessão de defesa do trabalho, manifestando-me **plenamente favorável** ao seu encaminhamento ao Sistema Janus e publicação no **Portal Digital de Teses da USP**.

São Paulo, 01/12/2023



(Assinatura do (a) orientador (a))

Nome: AMADOR, Rodney da Silva

Título: A máquina adhemarista: democracia e práticas eleitorais no começo da Terceira República em São Paulo (1947 – 1950)¹

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: Prof. Dr. Fernando Limongi

Aprovada em: 27 de outubro de 2023, com banca realizada em formato online.

Banca Examinadora

Presidente – Prof. Dr. Fernando de Magalhães Papaterra Limongi – USP

Primeiro titular – Prof. Dr. Jairo Nicolau – FGV-CPDOC

Segundo titular – Prof. Dr. Sérgio Simoni Jr. - UFRGS

¹ Agradeço à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) por ter concedido a bolsa de mestrado e pelo apoio financeiro (Processo nº 2021/01935-0) para a realização desta pesquisa. As opiniões, hipóteses, conclusões ou recomendações expressas neste material são de responsabilidade do autor e não necessariamente refletem a visão da FAPESP.

Aos meus pais, Carmen e Agnaldo

Agradecimentos

Escrever uma dissertação, sobre qualquer tema que seja, nunca é um trabalho fácil – desconfie de todos que disserem o contrário. Envolvem horas perdidas em leituras, revisões, pesquisas, organização dados e diversas outras atividades que exigem do pesquisador sua disposição e sua coragem. Por sorte, nunca trilhamos este caminho sozinhos.

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer meu orientador, Prof. Fernando Limongi, que acreditou nesta pesquisa desde quando ela era apenas uma Iniciação Científica de um aluno que não sabia muito bem o que queria fazer da vida. Todos os argumentos desenvolvidos a seguir foram frutos de muito diálogo, tanto na forma de reuniões nos grupos de pesquisa – que conseguimos manter mesmo *online* durante a Pandemia – como nas sucessivas revisões dos originais do texto, bem como com conselhos e apoio nos momentos mais difíceis – pessoal e academicamente. Espero ter correspondido às expectativas e corrigido tudo a tempo, professor!

Agradeço aos professores Paolo Ricci e Sérgio Simoni Jr., que compuseram a banca de qualificação desta pesquisa, e ao professor Jairo Nicolau que, juntamente com o Prof. Sérgio e o Prof. Fernando, compôs a banca de avaliação da dissertação. Tanto em uma ocasião quanto em outra, a visão crítica, assertiva e construtiva dos professores permitiram que este trabalho ficasse muito melhor do que estava em suas versões originais. Também agradeço a todos os pareceristas da FAPESP que analisaram esta pesquisa desde e sua origem e contribuíram para o resultado final.

Qualquer agradecimento aos colegas do Núcleo de Estudos Comparados e Internacionais (NECI) que eu possa fazer será menor do que o necessário. Eles estiveram comigo desde o começo desta pesquisa – enquanto eu revirava os resultados da eleição de 1947. Agradeço principalmente a Joyce Hellen Luz, Vanessa Rossetti, Juliana Oliveira, Ana Paula Sarabia, Amanda Rodrigues João Gariba, Karen Rizzato Pires, Pedro Henrique Reis Pereira e Danilo Buscatto Medeiros, aos quais eu devo ter enchido muito a paciência com histórias da Terceira República. Um dia ainda vamos encontrar o Dossiê Secreto do Adhemar, pessoal! Aproveito para agradecer também aos pesquisadores e funcionários do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo e da secretaria de Pós-Graduação em Ciência Política da USP, em especial ao Vasne dos Santos, que me socorreu diversas vezes quando tive problemas burocráticos.

Agradeço também aos amigos e colegas Humberto Dantas, Leandro Salman Torelli, Nathan Giachetta, Leonardo Brito, Leonardo Barreto, Osmar Bernardes Jr. e Amanda Robbi. Assim como os colegas do NECI (especialmente a Joyce Luz), vocês acompanharam a dificuldade da transição de uma vida estritamente acadêmica para o mundo do trabalho, que me mostrou dois pontos importantes, infelizmente ainda não evidentes para muitos pesquisadores de Ciência Política: em primeiro lugar, que é possível – e desejável – que o pesquisador esteja no mundo e não produza apenas para seus pares. E, em segundo lugar, que é possível trabalhar e produzir pesquisa em alto nível.

Agradeço também a todos os amigos mais próximos e parentes que contribuíram com apoio e com histórias, muitas das quais me permitiram ver o tema – eleições de antigamente – com outros olhos. Aqui, agradeço especialmente a Neyde Gabriel Amador, minha avó, e Caetano Lagrasta Neto, meu sogro (e revisor), que me animaram com os diversos casos de família envolvendo a política da Terceira República brasileira.

O agradecimento mais importante vai às pessoas mais próximas. Agradeço meus pais, Carmen e Agnaldo Amador, que me ouvem há cinco anos (desde a IC) a respeito de políticos e partidos velhos. Vocês não sabem a sorte que é ter vocês junto comigo, em tudo que eu faço. Obrigado por todo o material que vocês acharam, por todos os conselhos e por estarem lá quando eu não estava bem.

Além de meus pais, a presença mais constante foi a de Marina Lagrasta Bozzetto. Escrevo estes agradecimentos às vésperas do nosso casamento e não posso expressar em palavras a alegria que foi dividir – por mais complicado que tenha sido – a jornada de escrever uma dissertação acompanhado. É verdade que temos experiência: estudamos juntos desde a graduação. Mas sua companhia, não só como pesquisadora e cientista política, mas como companheira e amiga, foi fundamental para esse texto chegar aonde chegou. Ele é tão meu quanto seu.

Por fim, agradeço à Fundação de Amparo à pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) por ter concedido a bolsa de mestrado e pelo apoio financeiro (Processo nº 2021/01935-0) que permitiu a realização desta pesquisa.

Resumo

O presente trabalho tem por objetivo analisar as práticas eleitorais dos políticos paulistas no começo da Terceira República brasileira (1946 – 1964), tendo como marco o primeiro mandato de Adhemar de Barros, do PSP, como governador. A pesquisa tem como referencial teórico as novas abordagens a respeito do período, que considera os 19 anos entre a eleição de Eurico Gaspar Dutra, em dezembro de 1945 e o golpe militar de 1964 como a primeira experiência democrática do país, no qual ocorreram eleições competitivas para a maior parte dos cargos políticos, especialmente o de Presidente da República. O olhar sobre o caso paulista se justifica por dois fatores: em primeiro lugar, São Paulo em 1947 não elegeu um político dos maiores partidos do país (UDN e PSD), como os outros estados. Neste, ambos foram derrotados por um político e um partido de expressão regional que, a partir de São Paulo, projetou-se nacionalmente. O segundo ponto é que o caso de Adhemar de Barros não é perfeitamente explicado nem pela tese do populismo – que destaca a relação direta do político com seu eleitorado – nem pela prática do “fazer eleitores” – no qual partidos alistam eleitores e mantêm seus votos, cuidando inclusive de levá-los ao local de votação. Esta pesquisa, por sua vez, destaca a rede de atores, em especial os chefes políticos do interior, que orbitavam em torno do governador e de seu partido e passaram a compor sua máquina política após a eleição de 1947 e o acesso a recurso do Estado. Para isto, a pesquisa lança mão de uma revisão bibliográfica sobre o período, bem como sobre a figura do chefe político local, uma análise dos dados relativos às eleições da época, disponibilizados pelos Boletins Eleitorais do TRE paulista e uma análise documental dos jornais da época, que narram as idas e vindas dos acordos entre os partidos da Terceira República. Por fim, o trabalho quer contribuir com o debate sobre democratização.

Palavras-chave: Terceira República, Adhemar de Barros, Práticas eleitorais, democratização, clientelismo e patronagem.

Abstract

This thesis aims to analyze the electoral practices of São Paulo's politicians at the beginning of the Third Brazilian Republic (1946 - 1964), having as a landmark the first term of Adhemar de Barros, from the PSP, as governor. The research has as a theoretical reference the new approaches regarding the period, which considers the 19 years between the election of Eurico Gaspar Dutra in December 1945 and the military coup of 1964 as the country's first democratic experience, without any election options competitive for most political positions, especially that of President of the Republic. The look at the case of São Paulo is justified by two factors: first, São Paulo in 1947 did not elect a politician from the country's biggest parties (UDN and PSD), like other states. In this, both were defeated by a politician and a party of regional expression that, from São Paulo, projected itself nationally. The second point is that the case of Adhemar de Barros is not perfectly explained either by the thesis of populism – which highlights the direct relationship of the politician with his electorate – nor by the practice of “making voters” – in which parties enlist, gather and maintain their voters, even taking care of and taking them to the polling place. This research, in turn, highlights the network of actors, especially the political leaders from the countryside, who orbited around the governor and his party and began to compose his political machine after the 1947 election and access to state resources. For this, the research makes use of a bibliographic review about the period, as well as about the figure of the local political leader, an analysis of the data related to the elections of the time, made available by the Electoral Bulletins of the São Paulo's TRE and a documentary analysis of the newspapers of the time, which narrate the comings and goings of agreements between the parties of the Third Republic. Finally, the work wants to contribute to the debate on democratization.

Keywords: Third Republic, Adhemar de Barros, Electoral practices, democratization, clientelism and patronage.

O jovem Alexandre conquistou a Índia.

Sozinho?

César ocupou a Gália.

Não estava com ele nem mesmo um cozinheiro?

Felipe da Espanha chorou quando sua frota naufragou.

Foi o único a chorar?

Frederico II venceu a guerra dos sete anos.

Quem partilhou da vitória?

Bertold Brecht – *Perguntas de um trabalhador que lê*

Suas atividades políticas também são interessantes. Foi Mirinho quem aconselhou Ademar de Barros a largar a medicina para se dedicar à vida pública (não contente, fez a mesma coisa, alguns anos depois, com um médico muito alegre de Diamantina, um tal Juscelino). Ainda como político, aconselhou as autoridades a reabrirem as câmaras de vereadores de todos os municípios brasileiros e correu o país de norte a sul, ensinando aos edis eleitos a arte do jabaculê, da mamata e das grandes negociatas.

Stanislaw Ponte Preta – *Perfil de Mirinho, em Primo Altamirando e elas*

Sumário

Lista de gráficos, quadros e tabelas	12
Lista de abreviações.....	13
Introdução	14
Capítulo 1	24
1.1 - Deferência, representação e democracia	24
1.2 - Adhemar de Barros e as máquinas políticas.....	34
1.3 - Chefes, líderes e coronéis: um debate conceitual.....	40
Capítulo 2	51
2.1 – A Eleição de 1947 e seu contexto	51
2.2 – O governo de Adhemar e o eleitorado paulista.....	70
Capítulo 3	80
3.1 – Partidos e patronagem.....	80
3.2 – O apoio dos partidos paulistas a Adhemar de Barros após a eleição de 1947 ...	82
3.3 – Adhemar de Barros e os prefeitos do interior paulista.....	96
Considerações finais	105
Referências bibliográficas.....	109

Lista de gráficos, quadros e tabelas

Gráfico 1 - Porcentagem de votos na Zona Metropolitana sobre o total de cada candidato

Gráfico 2 - Distribuição da votação por tamanho do eleitorado nos distritos paulistas (1947)

Gráfico 3 - Distribuição dos distritos eleitorais, controlados pelo eleitorado (1947)

Gráfico 4 - Votação dos candidatos por grupos de distritos e tamanho dos grupos (1947)

Gráfico 5 - Votação dos candidatos por grupos de distritos e tamanho dos grupos (1947)

Gráfico 6 - Diferença entre o 1º e 2º candidato nos grupos de distritos do interior (1947)

Gráfico 7 - Distribuição das votações pelas zonas da Capital (1947)

Gráfico 8 - Votações totais dos candidatos nas zonas da capital (1947)

Gráfico 9 - Eleitorado paulista de dezembro de 1945 a outubro de 1950

Gráfico 10 - O partido de Adhemar de Barros nas prefeituras (sozinho ou coligado)

Gráfico 11 - Partidos “cabeça de chapa” nas eleições municipais de 1947

Gráfico 12 - Partidos “cabeça de chapa” nas eleições municipais de 1949

Quadro 1 - Secretariado de Adhemar de Barros em março de 1947

Quadro 2 - Diretorias do interior e da capital do Diretório Regional do PSP em 1946

Tabela 1 - Votação absoluta dos candidatos por grupo de distrito do interior (1947)

Tabela 2 - Votação absoluta nas zonas da Capital (1947)

Tabela 3 - Eleitorado paulista de dezembro de 1945 a outubro de 1950

Tabela 4 - Votação agregada para vice-governador, novembro de 1947

Lista de abreviações

PAN – Partido Agrário Nacional

PCB – Partido Comunista do Brasil

PDC – Partido Democrata Cristão

PR – Partido Republicano

PRP – Partido Radical Progressista

PSD – Partido Social Democrático

PSP – Partido Social Progressista

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PTN – Partido Trabalhista Nacional

UDN – União Democrática Nacional

TRE – Tribunal Regional Eleitoral

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

JN – Jornal de Notícias

DN – Diário de Notícias

DNo – Diário da Noite

CP – Correio Paulistano

Introdução

*Senator Plunkitt is a straight organization man. He believes in party government; he does not indulge in cant and hypocrisy and he is never afraid to say exactly what he thinks. He is a believer in thorough political organization and all-the-year-around work, and he holds to the doctrine that, in making appointments to office, party workers should be preferred if they are fitted to perform the duties of the office. Plunkitt is one of the veteran leaders of the organization; he has always been faithful and reliable, and he has performed valuable services for Tammany Hall.*² – Charles F. Murphy, chefe (ou boss) do Tammany Hall de Nova York

O trecho acima está na abertura de um conhecido livro de política norte-americano do começo do século XX (1905) a respeito dos conselhos políticos de George Washington Plunkitt, senador do estado de Nova York e expoente da máquina municipal do Partido Democrata, o Tammany Hall. Plunkitt era, portanto, um político de um grupo conhecido, eleito sucessivas vezes para o governo da cidade e hegemônico na esfera estadual: o Tammany era praticamente imbatível desde meados do século XIX e só seria derrotado em 1934, com a eleição de Fiorello La Guardia para a prefeitura. Portanto, não há nada de estranho num livro de conselhos escritos por um de seus membros mais respeitados e sêniores.

O problema, no entanto, está na natureza dos conselhos de Plunkitt que versam sobre a compra de votos e esquemas de propina. O senador ficou rico com os esquemas que construiu ao longo da carreira de político – a saber, nem tudo o que Plunkitt fazia era considerado ou passou a ser considerado ilegal – algo absolutamente inaceitável para uma geração ainda acostumada com um sistema representativo limitado, que só aos poucos incluía partes cada vez mais expressivas da população. Plunkitt, na verdade, transformava uma atitude nobre – a política – em algo baixo, vil. Era a epítome daquilo que políticos não deveriam almejar ser: *políticos profissionais*, isto é, aqueles que vivem da política e não para a política, no registro de Max Weber. Os editores do livro sabiam disso, e abordaram em seu prefácio. Nas palavras de William Riordon, jornalista do *New York Evening Post* que assina a coletânea de textos:

² “O senador Plunkitt é um homem da organização. Ele acredita no governo partidário; ele não se entrega à hipocrisia e nunca tem medo de dizer exatamente o que pensa. Ele acredita na organização política completa e no trabalho durante todo o ano, e defende a doutrina de que, ao fazer nomeações para cargos, os funcionários do partido devem ser preferidos se estiverem aptos para desempenhar as funções do cargo. Plunkitt é um dos líderes veteranos da organização; ele sempre foi fiel e confiável e prestou serviços valiosos para o Tammany Hall.” (Tradução própria)

Plunkitt is now a millionaire. He owes his fortune mainly to his political pull, as he confesses in “Honest Graft and Dishonest Graft.” He is in the contracting, transportation, real estate, and every other business out of which he can make money. He has no office. His headquarters is the County Court House bootblack stand. There he receives his constituents, transacts his general business and pours forth his philosophy. (RIORDON, 1905, p. 24).³

O objetivo do livro vai ficando claro: o anedotário reunido no volume não visa homenagear seu autor. Ao contrário, o livro vai assumindo o tom de uma denúncia, da revelação dos métodos desonestos e antidemocráticos utilizado por um dos políticos mais conhecidos da cidade, um dos mais próximos de Charles Murphy, líder do Tammany Hall. Porém, o trecho destacado no começo deste texto deixa bastante clara a opinião de Murphy: Plunkitt é um homem da organização, que acredita no governo partidário, e não é, acima de tudo, um hipócrita. De acordo com o líder partidário, o senador acredita num tipo específico de organização política, o trabalho *all-the-year-around*, isto é, uma visão da política que é absorvente, que exige todo o tempo do agente, toda sua disponibilidade. Não por acaso, um dos conselhos de Plunkitt para jovens interessados na carreira é que façam política o tempo todo. Mesmo o velório de um eleitor querido deve servir para a consolidação de seu eleitorado. Nada escapa àquele que tem a atividade política como sua vida, seu ganha-pão, sua identidade.

Murphy ainda completa dizendo que a filosofia de Plunkitt, que tem sido confiável e valoroso nos seus serviços ao Tammany Hall, é que “trabalhadores partidários” devem ser preferidos nas indicações para cargos do governo. Ou seja, Plunkitt acredita na patronagem e a defende, como o próprio Tammany Hall. Ao longo deste trabalho, inclusive, diversas facetas desta prática serão pontuadas e discutidas, porém uma deve ser destacada desde já: dificilmente o Tammany chegaria aonde chegava sem ela, como atestam diversos de seus estudiosos (e estudiosos de máquinas políticas, de um modo geral). Longe de querer validar as práticas do velho senador de Nova York, a provocação que seu chefe propõe é relevante: Plunkitt é um homem da organização. Mas que organização é esta? Ou, em outras palavras, como funciona o sistema de máquinas políticas? O termo não é muito comum nas análises da política brasileira, mas

³ “Plunkitt agora é um milionário. Ele deve sua fortuna principalmente à sua influência política, como confessa em ‘Honest Graft and Dishonest Graft’ [A propina honesta e a desonesta]. Ele está na contratação, no transporte, nos imóveis e todos os outros negócios com os quais se pode ganhar dinheiro. Ele não tem escritório. Seu quartel-general é o estande do engraxate do Tribunal do Condado. Lá ele recebe seus eleitores, trata de seus negócios gerais e expõe sua filosofia”. (Tradução própria)

há uma série de coincidências, se se tomar o político que é a estrela deste trabalho, o também anedótico e caricato Adhemar de Barros.

Adhemar entrou para o folclore político brasileiro um pouco da mesma forma que George Washington Plunkitt entrou para o norte-americano – o que, como se verá adiante, não ocorreu por acaso: um político tido como corrupto, que se enriqueceu com a política, o homem do “rouba, mas faz”. Por outro lado, ambos guardam uma semelhança ainda mais complexa: ambos viveram seu auge enquanto políticos em um ambiente democrático, com eleições regulares, partidos, candidaturas e militância.

Pode soar estranho a quem se acostumou com uma leitura do período que vai da eleição de 1945 e a constituinte de 1946 ao golpe de 1964 – aqui chamado de 3ª República – que o vê como um momento de democracia limitada. Os nomes para o período inclusive são vários, de República Populista à interregno autoritário. Como destacam Fernando Limongi (2012) e Juliana Oliveira (2019), boa parte desta leitura vem do fato de que autores como Glaucio Soares, Francisco Weffort e Maria do Carmo Campello de Souza abordaram o período pensando no seu fim abrupto em 1964. Isto é, a explicação fazia-se pela negativa: o que deu errado? Onde a democracia brasileira falhou?

Para ficar somente nos exemplos citados, Soares (1973) indicou que o avanço dos partidos progressistas, frente aos partidos conservadores, teria exigido por parte das elites políticas nacionais uma interrupção da experiência eleitoral; Weffort (2003), por sua vez, já identificava o problema muito antes, na própria constituição da experiência eleitoral, uma política de massas e não de classes, que previa uma conciliação e, quando a conciliação não deu mais resultados, interrompeu-se a democracia que nunca foi; para Souza (1976), restara no regime pós-1946 uma série de mecanismos do Estado Novo, a ditadura varguista, de modo que a “democracia” guardava muitas semelhanças com o autoritarismo para ser pensada como tal. Seria a democracia no Brasil, como disse Sérgio Buarque de Holanda, um mal-entendido?

A virada institucionalista do final do final dos anos 1980 e a revisão sobre o período que começa no fim dos anos 1990, com Antônio Lavareda (LAVAREDA, 1999) e Argelina Figueiredo (FIGUEIREDO, 1993) e se estende até os artigos de Fernando Limongi, Jairo Nicolau, Jorge Ferreira e Ângela de Castro Gomes consolidou uma nova visão sobre o período. Nem a democracia é incomum à realidade brasileira e nem a 3ª República foi um interregno autoritário. Na verdade, após a eleição de dezembro de 1945,

o país ingressou num momento democrático, com um calendário eleitoral respeitado até 1964. Isso não quer dizer que o período não tenha sido conturbado: ao contrário, a ameaça do golpe esteve presente em diversos momentos, com maior ou menor apoio. E muito menos as eleições se pareciam com o que acontece na democracia brasileira atual: partidos tiveram de ser inventados tanto quanto o eleitor, acostumado a votações, mas não à competição política.

Por mais pioneiros que estes estudos sejam, pavimentando todas as análises que se desenvolveram posteriormente, criaram mitos e fantasmas sobre a Terceira República que só agora começaram a ser exorcizados. Nesse sentido, ao invés de um sistema partidário fraco e pouco enraizado na população, o que análises mais recentes têm mostrado são partidos estáveis de estratégias definidas – com o perdão da redundância – *partidariamente*. Em um recente artigo, Sérgio Simoni Jr. e Betina Dahmer (2022) realizaram um levantamento quantitativo das eleições presidenciais do período e mostraram que as variáveis mais relevantes para entender as correlações entre as votações dos políticos, ao contrário do que se esperava, são os partidos do qual eles fazem parte. Ou seja, políticos da UDN tendiam a ter votações onde a UDN era bem votada, algo que parece óbvio hoje, mas que não é óbvio sobre a 3ª República. Os autores inclusive questionam outra fábula do folclore político brasileiro, o famoso voto “Jan-Jan” nas eleições de 1960, isto é, o voto em chapas contrárias, apoiando Jânio Quadros para presidente e João Goulart para vice. Nas palavras dos autores: “Por mais que isso possa ter acontecido, as correlações indicam que Jânio recebeu mais votos em estados governados por partidos de sua aliança, e em municípios nos quais Milton Campos (UDN) teve melhor desempenho. Reforça-se: a correlação Jan-Jan é de *menos* 0,769!” – quer dizer, alta, porém negativa (SIMONI Jr. e DAHMER, 2022, p. 16).

Eleitores de Jânio não tenderam a votar em João Goulart e estavam mais próximos ao que Glaucio Soares encontrou em sua pesquisa de opinião no estado da Guanabara para as intenções de voto em 1960: há identificação entre eleitores, candidatos e partidos. Porém, esta identificação não necessariamente estava presente desde 1945. Foram 19 anos de eleições para variados cargos, campanhas, mobilização e persuasão de eleitores, que nos anos 1960 estariam dispostos a ostentar nas ruas insígnias de seus políticos de preferência, como a vassoura janista, o trevo ademarista, a espada do marechal Henrique Lott. Apesar de todos os seus defeitos, havia uma democracia funcional, na qual o governo poderia ser derrotado – como efetivamente o foi em 1950 e

1960 -, onde políticos concorriam com mais ou menos recursos em eleições das quais não se sabia de antemão o resultado – e isso não pode ser diminuído, e é neste contexto que se pretende estudar as práticas eleitorais do estado de São Paulo no começo da 3ª República, a partir de um ponto de vista singular, a eleição e o mandato de Adhemar de Barros – e a constituição de sua máquina, tal qual um Tammany Hall paulista.

O ponto de vista aqui desenvolvido é histórico e comparado parte, portanto, de uma análise concreta das práticas do período em relação às atuais. Há um risco de, ao pensar a forma como as eleições ocorriam no passado como análogas às atuais – como se o fazer político não fosse um objeto dotado de historicidade – de se incorrer em anacronismo⁴. Deste modo, não é possível entender o período, muito menos a consolidação de Adhemar de Barros no estado de São Paulo sem pensar na ideia de “fazer eleitores”.

O termo foi cunhado por Fernando Limongi (2015) ao analisar falas oficiais de parlamentares em debates sobre mudanças de regras eleitorais, principalmente sobre as implicações da chamada Lei Agamenon⁵, o Código Eleitoral de 1945. O autor aborda longamente a figura do alistamento *ex-officio*, criada em 1945 e banida na eleição seguinte. O ponto é que a legislação de 1945 permitia que eleitores fossem alistados por terceiros, isto é, por agentes partidários e/ou burocratas, que asseguravam que o eleitor possuía os requisitos mínimos para votar – no caso, se era alfabetizado ou não. Esta modalidade de alistamento, por sua vez, foi o resultado de uma série de eventos políticos que começam com a fracassada tentativa de se manter no poder perpetrada por Getúlio Vargas – os Planos A e B – e terminava com a consolidação dos grandes partidos nacionais (por ordem de tamanho e presença nos estados, PSD, UDN, PCB e PTB).

A literatura em Ciência Política, principalmente a referida anteriormente - que buscava explicar o fracasso da experiência democrática – destacou a instituição do *ex-officio* como uma espécie de “fraude oficializada” (SOUZA, 1976, p. 121). Limongi, por sua vez, evidencia que mesmo o alistamento feito por outras formas não necessariamente significa um exercício individual: como será mais bem discutido à frente sobre a da situação paulista, a entrada de eleitores – isto é, o alistamento – acontece momentos antes

⁴ Para um interessante debate a este respeito, há o texto de Knutsen et al. (2019) sobre as variáveis de caráter histórico incluídas na base de dados do V-Dem, amplamente utilizada para estudos de instituições comparadas. Para uma introdução a este tema nos estudos de América Latina, conferir os estudos de Eduardo Posada-Carbó e, a respeito da experiência norte-americana, o livro de Alexander Keyssar.

⁵ Em referência ao ministro da Justiça de Vargas e ex-interventor pernambucano, Agamenon Magalhães.

da eleição, o que indica um trabalho deliberado dos atores políticos para colocar mais pessoas “para dentro”, evidência de um sistema competitivo que “busca eleitores, e não votos”. Nas palavras do autor, “O alistamento, portanto, não seguiu padrão esperado tivesse ele ocorrido de forma voluntária e individual, com os eleitores se alistando quando alcançavam a idade legal para votar” (LIMONGI, 2015, p. 384)

Desta forma, a experiência democrática de 1946 começa com uma franca continuidade das práticas eleitorais da Primeira República (1889 – 1930), como será melhor explicado adiante. Eleitores eram “feitos” por seus partidos ou, numa definição ostensiva, “fazer eleitores” diz respeito à prática de mobilizar eleitores, alistando-os, levando-os para votar e entregando aos mesmos as chamadas cédulas partidárias. É importante frisar que somente em 1955 passou a existir algum tipo de cédula oficial para o cargo de presidente da República – outros cargos, como eleições proporcionais em cidades numerosas, apenas em 1958 –, entregue para ser preenchida pelo eleitor no momento do voto (GINGERICH, 2019). No momento aqui analisado, partidos e políticos precisavam empenhar recursos na mobilização de eleitores, que não votariam se não fossem alistados e recebessem a cédula impressa pelo partido – como mostra o registro feito poucos anos depois, com entrevistas de cabos políticos locais feito por Orlando de Carvalho em Minas Gerais (CARVALHO, 1956), esse era o principal gasto dos partidos. Sem esta prática, não haveria eleitores. Aliás, o desdobramento desta realidade é ainda mais complexo, como mostra Limongi: por mais controverso que possa parecer, “fazer eleitores” era um indício de competição democrática. O gasto vem do fato de que esta era a competição, e ganhar era importante. Partidos investiam porque, no fim, quem apresentasse mais eleitores, venceria – e foi assim que Eurico Gaspar Dutra venceu o brigadeiro Eduardo Gomes em 1945.

O mecanismo, por outro lado, tinha uma consequência ainda mais relevante: criava ou reforçava uma relação entre o político e eleitor. A expectativa é que este eleitor, “feito” por um partido, permanecesse ligado a quem o alistou ao longo do tempo – e, como será evidenciado no Capítulo 1, havia condições e atores que permitiriam isso. A crença neste mecanismo era tão arraigada que partidos chegaram a negociar eleições para governador em cidades do interior em 1947 baseados na quantidade de eleitores alistados e votos concedidos em 1945. Mantido tal como estava, garantiria inclusive a possibilidade de um acordo interpartidário, como o que foi gestado pelo PSD e a UDN, para garantir a sucessão de Dutra, algo que poderia trazer do túmulo o fantasma do governismo, ferido

de morte na primeira eleição do período. Porém, algo aconteceu: a competição se estabeleceu como regra e perdurou, a nível nacional, até 1964. Algo aconteceu para que o mecanismo da feitura de eleitores permitisse o surgimento de novos políticos, capazes de competir. Teria sido uma falha, isto é, os políticos não tinham um controle tão efetivo assim de seu eleitorado? Ou teriam sido novas formas de mobilizar eleitores? Este trabalho é uma tentativa de contribuir com este debate.

Em uma outra pesquisa (AMADOR, 2020), foi mostrado que Adhemar se diferenciou dos políticos de sua época em sua primeira vitória expressiva, em 1947, para governador de São Paulo, recorrendo a outras formas de mobilizar o eleitorado – não tão dependentes dos mecanismos tradicionais de deferência e estimulado pelas relações de trabalho. O argumento desenvolvido à época, desta forma, continua o que havia sido desenvolvido por John French em seu estudo pioneiro sobre a eleição de 1947 e o início da trajetória eleitoral de Adhemar de Barros.

Mesmo num partido pequeno, o PSP, reconhecidamente menos dotado de recursos como o PSD, a UDN e o PTB, que também participaram deste pleito, Adhemar conseguiu vencer contando com o apoio do partido comunista – que, apesar de estar longe de hegemônico no estado, não era uma força desprezível. Porém, chama a atenção que o estado de São Paulo seria, no primeiro mandato da Terceira República, governado por alguém de fora do eixo PSD-UDN, vencedores em *todos* os outros estados da federação. Neste trabalho, é argumentado que Adhemar venceu principalmente por ter votos na capital e na cidade de Santos, os principais centros urbanos da época. Isso se devia, principalmente, porque Adhemar teve uma estratégia bastante pioneira para o período: lançar mão de técnicas de persuasão eleitoral – isto é, que visavam convencer o eleitorado de que ele era o melhor candidato e não apenas de mobilização – o bom e velho “fazer eleitores”. A distribuição dos votos pelo estado era uma evidência disso: Adhemar era um político urbano, e havia derrotado os “rurais” PSD e UDN, estes mais afeitos a feitura de eleitores (FRENCH, 1987).

O argumento desenvolvido anteriormente - que será retomado longamente no Capítulo 2 deste trabalho - baseia-se na necessidade de locais mais populosos. Isto é, ainda que não utilize a dicotomia rural/urbano, fica claro nos resultados eleitorais que há uma correlação importante entre tamanho da população e voto no PSP. A conclusão é que eleitores de grandes cidades são mais complicados de serem “feitos”, ou pelo menos exigiriam uma abordagem diferente da utilizada em locais menos populosos, do interior.

Considerando que este problema tendia a se agravar com o crescimento das cidades e que a própria competição política poderia gerar outros candidatos capazes de arregimentar eleitores nessas localidades, Adhemar deveria “diversificar seu investimento”.

O então governador percebeu que precisava fazer seus próprios eleitores e aqui, novamente, um fato parece dificultar a análise. De acordo com os dados do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-SP), não há uma expressiva entrada de novos eleitores no começo de seu mandato. Alistamentos costumavam ocorrer em vésperas de eleições e, enquanto estava no poder, houve um importante alistamento para a eleição de 1950, que elegeu Getúlio Vargas. Aliás, é amplamente reconhecido (cf. NETO, 2014) que o apoio de Adhemar de Barros a Getúlio neste momento permitiu que um então rival elegesse o presidente da República. A chamada “Aliança Populista” venceria com os votos de São Paulo, garantidos por Adhemar. Porém, só a entrada de novos eleitores em 1950 não explica a consolidação do político pessepista. Esta história será contada no Capítulo 3 deste trabalho, onde será detalhada a montagem da máquina de Adhemar, iniciada na capital São Paulo, mas expandida para o interior do estado ao longo de seus anos no poder – um mecanismo azeitado e profissional, capaz de manter o político e o partido relevantes mesmo nos períodos mais conturbados de sua carreira.

Por fim, este trabalho quer contribuir, de uma forma mais ampla, com os debates sobre democratização. Máquinas políticas e populismo podem ser consideradas práticas negativas, indesejáveis; espera-se que democracias sejam melhores que isso, que promovam mais participação, mais pluralismo, menos desigualdade. A realidade, no entanto, é mais complexa que isso: todos estes termos são carregados do próprio contexto que pretendem explicar. Como será evidenciado à frente, tanto o termo “máquina política” quanto “populista” vêm do debate, e são utilizados politicamente pelos agentes. Daí a dificuldade de compreensão de políticos como Adhemar de Barros e George Washington Plunkitt: por políticos (e analistas) de direita, eles serão vistos como disruptivos, que colocam em risco as “boas tradições políticas”; pela esquerda, eles serão conservadores por não permitirem, com sua atuação, a organização dos trabalhadores enquanto classe.

O fato é que fenômenos como as máquinas políticas e populismo estão intimamente relacionadas a processos de democratização. Plunkitt e Adhemar de Barros, da forma como se estabeleceram, não existiriam em outro contexto que não o democrático. Isso não quer dizer que fossem democratas (na verdade, Adhemar foi um dos governadores que, em 1964, apoiaram e legitimaram o golpe que pôs fim à

experiência democrática). Porém, não são democratas que fazem a democracia, é a democracia que cria democratas (KALYVAS, 1998). Em ambos os casos, tanto em Nova York quanto em São Paulo, práticas de patronagem e clientelismo criaram partidos populares (GRINDLE, 2012) e incentivaram a participação de uma parte da população até então ausente dos processos eleitorais (GOLWAY, 2014; FRENCH, 1987).

O ponto mais importante a ser aqui enfatizado, que será retomado em diferentes momentos do texto que se segue, é que Adhemar não teria se tornado o político que se tornou sem uma estrutura partidária que ia de lideranças locais em bairros periféricos da capital até políticos e coronéis do interior, arrebatados de outras agremiações políticas ao longo de seus anos no poder. O uso de sua imagem ou, mais propriamente, a relação *personalista* que desenvolveu com seus eleitores não é desprezível, mas tampouco explica totalmente seu sucesso. Na verdade, se formos a fundo em sua trajetória, *Adhemar também era um homem da organização*, como Plunkitt: também se estabeleceu como um político profissional – recebendo as benesses de sua posição, fossem ilegais ou não – e utilizando o Estado para indicar cargos e direcionar recursos.

O trabalho está dividido em três capítulos que utilizam variadas metodologias para explicar o problema aqui proposto. Partido do caso de Adhemar de Barros, do PSP e do estado de São Paulo foram utilizados majoritariamente dados dos Boletins Eleitorais organizados e divulgados pelo Tribunal Regional Eleitoral paulista e jornais disponíveis na Hemeroteca da Biblioteca Nacional. Boa parte desta pesquisa foi realizada durante a Pandemia de Covid-19, cujo confinamento coincidiu com a entrada do autor no programa de pós-graduação em Ciência Política da Universidade de São Paulo, ocorrido em 2021. Desta forma, possibilidades pensadas no início do projeto acabaram tendo que ser adiadas, como a realização de entrevistas – fartamente utilizada por outros autores – e pesquisas presencial com documentação. Apesar disso, o trabalho fornece uma contribuição para os debates e pede, no futuro, que seja complementado com novas inserções que podem ou não se debruçar sobre problemas semelhantes.

Além disso, quase todos os argumentos foram completados com memórias de políticos do período, disponíveis numa série de textos e livros que serão evidenciados ao longo deste texto. No Capítulo 1, há uma discussão teórica sobre o problema do político e do cabo eleitoral, bem como uma análise crítica da literatura sobre máquinas políticas e populismo. No Capítulo 2, serão abordados tanto a eleição que alçou Adhemar de Barros

e seu partido ao governo estadual, destacando o contexto da época e, num segundo momento, a dificuldade encontrada pelo PSP para fazer seus eleitores. No Capítulo 3, há uma análise mais detalhada dos primeiros anos de Adhemar como governador, nos quais ocorreram, mediante a utilização dos recursos do estado, a montagem de sua máquina, partindo de dados sobre as eleições municipais de 1947 e 1949 e uma reconstituição a partir de jornais da época.

Capítulo 1

1.1 - Deferência, representação e democracia

Antes de passar a uma discussão mais pormenorizada da política paulista no começo da Terceira República, principalmente o primeiro mandato de Adhemar de Barros como governador, é necessário ilustrar alguns pontos teóricos que estarão presentes – de forma mais ou menos evidente – ao longo de todo o trabalho. Estes pontos funcionaram como marcos de qual perspectiva o começo da competição democrática em São Paulo e no Brasil será visto, destacando alguns desafios e problemas ainda não totalmente elucidados pela pesquisa em Ciência Política.

O primeiro ponto diz respeito à definição minimalista de democracia, conforme defendido por Adam Przeworski (1999). A definição é bastante conhecida, e consiste num bom ponto de partida para os temas que serão desenvolvidos neste trabalho. Para ele, democracia nada mais é do que um tipo de seleção de líderes não-violento que exige um tipo de competição no qual derrotado e vencedor aceitam os resultados. Ou seja, para o autor, o mínimo que uma democracia precisa para ser reconhecida como tal é a competição política, ou, mais especificamente “the mere possibility of being able to change governments can avoid violence. Secondly, I argue that being able to do it by voting has consequences of its own” (PRZEWORSKI, 1999, p. 45)⁶. Apesar de ser um critério que parece pouco exigente, o autor esclarece que não é tão simples assim, tanto na prática quanto na teoria. Na Grécia Antiga, destaca Przeworski, a ideia de que a maioria vence surgia do fato de que a maioria poderia derrotar a minoria em combate e, levando em consideração estudos sobre eleições na América Latina durante o século XIX (POSADA-CARBÓ, 1997; LIMONGI, 2014), tal contexto não está tão distante da realidade que vigorava aqui.

Como Przeworski desenvolve mais detidamente, ao longo da história, principalmente a partir de reflexões mais específicas e normativas do século XX, passou-se a esperar da democracia uma série de consequências que, no limite, a democracia não tem condições de entregar sozinha. E prossegue:

⁶ “A mera possibilidade de poder mudar de governo pode evitar a violência. Em segundo lugar, defendo que poder fazê-lo votando tem consequências próprias” (Tradução própria)

Perusing innumerable definitions, one discovers that democracy has become an altar on which everyone hangs his or her favorite ex voto. Almost all normatively desirable aspects of political, and sometimes even of social and economic, life are credited as intrinsic to democracy: representation, accountability, equality, participation, justice, dignity, rationality, security, freedom (idem, p. 24).⁷

A partir disso, Przeworski enumera argumentos para mostra que a democracia *não* produz um governo mais racional, ou mais representativo ou mesmo mais igualitário. Na verdade, a democracia pode conviver justamente com o seu contrário: governos pouco racionais, pouco representativos e sociedades altamente desiguais – sendo este último particularmente caro ao autor, que se estabeleceu como um especialista do assunto ao estudar a relação entre democracia e renda *per-capita*. A respeito disso, as evidências empíricas apenas indicam três fatos: democracias costumam sobreviver mais em países ricos; também costumam sobreviver mais quando não há apenas uma força política dominante e quando eleitores podem escolher líderes a partir de processos eleitorais (idem, p. 50). Por mais limitado que possa parecer, estas são as características básicas – e as principais evidências – aceitas a respeito de regimes democráticos.

O texto faz coro, ainda que criticamente, ao famoso clássico de Robert Dahl (2012), *Poliarquia*, para quem democracia – ou mais propriamente, o processo de democratização – está relacionado a duas variáveis: participação e contestação pública. Para Dahl, todos os regimes políticos estariam dentro de um *continuum* resultado da interação entre estas variáveis, isto é, alguns com mais participação, outros com mais contestação pública e outros – as poliarquias – com um número elevado de ambas. Chama a atenção de Przeworski, por exemplo, que Dahl tenha preferido outro nome para estes regimes que não *democracia* (PRZEWORSKI, 1999, p. 23): na obra deste, o conceito está reservado apenas para o sistema ideal, no qual a participação e a contestação pública estivessem em um patamar que nenhum regime *real* ainda observou - daí sua defesa de que ainda há espaço para democratizar inclusive países onde vigorem poliarquias.

A proposta de Dahl, de um ponto de vista normativo, não é ruim: é necessário cuidar para que um ambiente democrático se torne ainda mais democrático – nos quais, no limite, seria possível almejar os outros aspectos que costumam ser imputados à

⁷ “Percorrendo inúmeras definições, descobre-se que a democracia se tornou um altar no qual cada um pendura seu ex-voto preferido. Quase todos os aspectos nominalmente desejáveis da vida política, e às vezes até da vida social e econômica, são creditados como intrínsecos à democracia: representação, responsabilidade, igualdade, participação, justiça, dignidade, racionalidade, segurança, liberdade” (Tradução própria)

democracia, como racionalidade e igualdade. A consequência do argumento, no entanto, leva ao que Przeworski indicou: a expectativa para que a democracia *seja mais*. Nisso, a vantagem de uma concepção minimalista é justamente evidenciar de que a democracia é um *processo* e que para considerar um regime democrático basta que haja competição política entre diferentes grupos – e que estes aceitem os resultados, sob risco de um levante violento.

Deste ponto de vista, a Terceira República brasileira (1945 – 1964) pode ser considerada um regime democrático (LIMONGI, 2012; LAVAREDA, 1999; FERREIRA e GOMES, 2018). Há competição política, há diferentes grupos disputando eleições, há aceitação do resultado e há a estabilidade de um calendário eleitoral, sendo interrompido apenas em 1964. Em que pese as análises que buscam nos eventos anteriores ao golpe as explicações para a quebra democrática, há evidências (FIGUEIREDO, 1993) de que esta não era inevitável, e que havia outras possibilidades de manutenção da democracia, mas que não ocorram devido às escolhas dos atores políticos. Ou seja, não há uma vocação autoritária no Brasil.

Porém, uma visão mais normativa do que deve ser a democracia, por outro lado, pode ter tido consequências nas formas, principalmente no debate acadêmico, de como a democracia *deveria* ser – ou de quais políticos seriam legítimos para dela participar. Os pontos que serão desenvolvidos a seguir não necessariamente estão presentes nas diversas análises sobre o período, muito menos estavam necessariamente presentes nas mentes dos analistas da época. Porém, sua argumentação – nas formas de estudos sobre máquinas políticas e populismo –, no final, acabam por reproduzir certos preconceitos morais com relação a políticos e eleitores que remontam os escritos políticos do século XIX e começo do XX. Desta forma, quer-se propor aqui uma reflexão alternativa, que almeja colocar os inícios da competição política eleitoral no Brasil dentro de seu contexto – ainda longe de oferecer racionalidade, representação ou igualdade, porém democrático.

O primeiro ponto a ser desenvolvido diz respeito à relação entre democracia e representação política. O cientista político Bernard Manin (1997) oferece um ponto de vista bastante pertinente ao argumento ao propor o que ele denominou de uma “teoria pura da representação”. A principal preocupação de Manin neste texto é demonstrar que há, em seu princípio, um componente aristocrático no sistema representativo. Como o autor afirma, desde Aristóteles os precursores das formas de governo representativo já

sabiam que uma eleição é, por definição, mais aristocrática que outras formas de seleção de líderes, como o sorteio, por exemplo, ao afirmar:

Aristotle, Montesquieu, and Rousseau all stated that elections were intrinsically aristocratic. They did not think that the aristocratic effect derived from the circumstances and conditions in which the elective method was employed; they believed it resulted from the very nature of election (MANIN, 1997, p. 134).⁸

Ou seja, num sistema representativo, os candidatos e os eleitores não podem ser perfeitamente iguais. Para que sejam selecionados por seus pares, os candidatos devem ser reconhecidos pelo eleitorado como os melhores, os mais capazes de exercer um cargo no governo. A formulação mais bem acabada – e uma das primeiras, na verdade – sobre este tema está nos clássicos textos d’*O Federalista*, escrito por John Jay, Alexander Hamilton e James Madison, três dos pais fundadores norte-americanos. No Artigo 10, atribuído a James Madison, há o seguinte trecho:

O efeito da primeira diferença [entre democracia e república] é, por um lado, depurar e ampliar as opiniões do povo, que são filtradas por uma assembleia escolhida de cidadãos, cuja sabedoria pode melhor discernir o verdadeiro interesse de seu país e cujo patriotismo e amor à justiça serão menos propensos a sacrificá-lo a considerações temporárias ou parciais. Sob tal regulação, é bem provável que a voz pública, manifestada pelos representantes do povo, seja mais consoante com o bem público que se manifesta pelo próprio povo, convocado para esse fim. Por outro lado, o efeito pode ser invertido. Homens de temperamento faccioso, imbuídos de preconceitos locais ou de propósitos sinistros, podem, por intriga, corrupção ou outros meios, primeiro obter sufrágios e depois trair os interesses do povo. (JAY, HAMILTON e MADISON, 1993, p. 137)

O trecho deixa claro a preocupação dos primeiros defensores do sistema representativo destacado por Manin: é importante algum grau de *seleção* entre os eleitores e os candidatos, de modo a *depurar e ampliar* as opiniões do povo, de tal forma que sua opinião seja mais consoante com o bem público que a opinião do próprio povo. Madison, por outro lado, também destaca o problema contrário: o sufrágio pode conduzir à eleição de homens de temperamento “faccioso”, que por “intriga, corrupção ou outros meios” podem se tornar os representantes do povo. Ou seja, o sistema representativo pode gerar tanto o bom governo, levado a cabo pelo “melhores” dentre a população (o princípio aristocrático das eleições) ou pode gerar um mau governo, conduzido por alguém que, em tese, não deveria ter sido eleito e só o foi mediante algum expediente escuso.

Madison dá, portanto, o que John Pocock (POCCK, 1976) chama de

⁸ “Aristóteles, Montesquieu e Rousseau afirmaram que as eleições eram intrinsecamente aristocráticas. Eles não achavam que o efeito aristocrático derivava das circunstâncias e condições em que o método eletivo era empregado; eles acreditavam que resultava da própria natureza da eleição” (Tradução própria)

teoria de deferência. A escolha não é aleatória: aqueles que serão escolhidos pela população por meio do sufrágio são dotados de algum tipo de qualidade que seria óbvia, reconhecida naturalmente no momento do voto. Qualquer outra forma de convencimento que não partisse deste reconhecimento é, por definição, ilegítima. Os *founding fathers* sabiam disso e apoiavam um critério nesse sentido, que John Adams denominou a aristocracia natural (WOOD, 2007). Diferentemente do que acontecia no Velho Mundo, onde havia uma aristocracia cuja origem estava no direito de nascimento da nobreza, no Novo Mundo, o sistema representativo desenvolvido pelos fundadores permitiria o desenvolvimento da aristocracia natural, características intrínsecas que os diferenciariam dos outros – e, portanto, os tornariam aptos ao governo.

Porém a existência de outra forma de chamar a atenção dos eleitores que não fosse apenas por algum atributo pessoal claramente reconhecível, tornava o problema da representação mais complexo. Voltando à teoria pura da representação desenvolvida por Bernard Manin, há um ponto que ajuda na compreensão deste problema. Um dos primeiros pontos elaborados pelo autor para entender o caráter aristocrático das eleições está nas possibilidades que o eleitor tem de definir em quem irá votar. Isto é, numa situação ideal, onde um eleitor é perfeitamente capaz de escolher o candidato de sua preferência, a causa dessa preferência é irrelevante, já que *qualquer característica do candidato pode ser escolhida pelo eleitor como a característica relevante*. Nas palavras de Manin:

When electing, voters are not required to use impartial standarts to discriminate among candidates. They may decide to vote for whomever meets some general and abstract criteria (e. g. political orientation, competence, honesty), but they may also decide to elect someone just because they like this individual better than another. If the election is free, nothing can prevent voters from discriminating among candidate on the basis of individual characteristics. [...] In a secret vote, the citizen does not even have to give reasons for his or her preference. In this instance, the voter is sovereign, in the old and narrow sense of the word. He could rightly adopt the motto of absolutist rulers and say: “Sic volo, sic jubeo, stat pro ratione voluntas” (Thus I wish, thus I ordain, my will takes the place of reason) (MANIN, 1997, p. 136)

Isto é, de um ponto de vista puramente teórico – uma sociedade onde o eleitor pode perfeitamente escolher o candidato de sua preferência – não há como julgar um tipo de uma influência como legítima ou ilegítima. A “aristocracia natural”, apesar do nome, não é óbvia. Isso não impediu, no entanto, o surgimento de uma crença de que há políticos melhores e piores, e que se o eleitor, por acaso, escolheu alguém do segundo grupo, o escolheu devido a algum tipo de influência ilegítima, algum tipo de “intriga ou

corrupção”, para utilizar o léxico medisoniano.

Como se verá adiante, este trabalho não defende que os eleitores brasileiros da Terceira República, principalmente no momento aqui estudado – seu início – se aproximavam deste eleitor descrito por Manin. Ao contrário, a prática de “fazer eleitores” e o voto de cabresto que, apesar do fim da Primeira República (1889 – 1930) continuou a existir, revelam que o eleitor não tinha condições de escolher em quem iria votar. Ao mesmo tempo, quase vinte anos de eleições competitivas, com destaque para a presidência da República, tiveram influência nas práticas eleitorais brasileiras. Como destacam Gláucio Soares (1973) e Antônio Lavareda (1999), uma pesquisa de intenção de voto no estado da Guanabara para as eleições presidenciais de 1960 mostrava que havia um considerável grau de identificação entre eleitores e candidatos. Políticos como Adhemar de Barros, Jânio Quadros, Carlos Lacerda e Getúlio Vargas já estimulavam apoiadores ao menos nos grandes centros urbanos, o que indica, pelo menos em tese, que o eleitor brasileiro passava a adquirir algum grau de liberdade para escolher seus representantes – e, como em qualquer processo, a passagem de uma situação para a outra não é automática ou livre de contradições: processos tradicionais de mobilização eleitoral - como o voto de cabresto - passariam a coexistir com práticas modernas de campanha e persuasão eleitoral (AMADOR, 2020).

No entanto, isso não resolve o problema da influência legítima e da ilegítima sobre o eleitorado. Afinal, em quem o eleitor pode (e deve) votar? A ausência de solução a este problema, principalmente do ponto de vista teórico, levou a uma série de análises que, infelizmente, carregam certos aspectos do caráter aristocrático da representação. Contudo, estas análises e seus pressupostos não devem ser descartas nos estudos do período. Ao contrário, as questões aqui pontuadas devem servir para problematizar e avançar temas que, sem estas pesquisas, não seriam nem ao menos cogitados. Como ficará claro nas próximas páginas, este trabalho utiliza fartamente tanto as explicações que utilizam o populismo como categoria explicativa quanto a ideia de máquinas políticas. Na verdade, conforme as críticas são evidenciadas, ficará mais claro qual entendimento de ambos será o aqui proposto.

Tanto o populismo – principalmente a abordagem que se desenvolveu no Brasil em meados dos anos 1950, mas não só – quanto os estudos de máquinas políticas norte-americanos nasceram da necessidade de explicar um fenômeno político específico: o crescimento do eleitorado urbano e as novas formas de conseguir os votos destes

eleitores. Entretanto, é necessário reconhecer que esta ligação não é evidente já que há uma diferença de décadas entre os dois tipos de abordagem, mesmo no caso norte-americano onde ambos os termos foram bastante utilizados. Como mostra o recente livro de Thomás Zicman de Barros e Miguel Lago (BARROS e LAGO, 2022), enquanto o termo populismo era associado ao Partido do Povo, fundado em 1892, já havia textos sobre as máquinas políticas principalmente da região nordeste dos EUA, com destaque para o já citado Tammany Hall, que será melhor estudado mais à frente. Muito da teoria que se desenvolveu posteriormente se inspira dos precursores norte-americanos – principalmente na importação de termos para a análise política –, por isso será a literatura evidenciada nas próximas páginas, sempre em relação aos autores brasileiros.

Tanto máquinas políticas quanto populismo são conceitos polissêmicos, que têm sua origem fora da academia e que só posteriormente foram carregados para um contexto mais analítico (FERREIRA, 2001; BARROS e LAGO 2022; DINIZ, 1982). De forma sucinta, pode-se definir como máquina política um tipo específico de arranjo baseado “no poder de atração de recompensas materiais” (DINIZ, 1982, p. 27) e exercido por “políticos profissionais, que assumiriam a direção das organizações partidárias modernas. Exercendo a atividade política em caráter permanente, vivendo profissionalmente da política, dirigindo os partidos como empresários [...] voltadas essencialmente para a maximização das condições de êxito eleitoral” (idem, p. 32). Populismo, por outro lado, é ainda mais complexo: também diz respeito a uma relação entre a figura do político e seu eleitorado, no qual o primeiro estabelece uma ligação direta com o segundo, por meio de um discurso que diferencia o nós – o povo – do “eles” – a elite política (MUDDE e KALTWASSER, 2017), certa *performance* executada pelo político para parecer mais próximo da realidade do eleitor (OSTIGUYM, PANIZZA e MOFFITT, 2020) ou ainda uma relação mais profunda, pensada do ponto de vista das classes sociais, na qual o político estabelece uma relação entre ricos e pobres (IANNI, 1968; WEFFORT, 2003).

Dois importantes historiadores do voto nos EUA, Richard Bense (BENSEL, 2004) e Alexander Keyssar (2000) destacam a existência das chamadas máquinas nas grandes cidades desde meados do século XX, conforme o crescimento destas se acelerava. A obra destes autores merece um destaque a parte. No livro *American ballot box mid 19th century*, Bense analisa de forma bastante detalhada como ocorriam as eleições no país, da organização dos eleitores à contestação jurídica de algum impedimento eleitoral legal,

alguma impugnação etc. Porém, o autor destaca a diferença entre as votações em áreas mais rurais e nas cidades mais populosas da Costa Leste: a informalidade e os acordos comuns no interior, vão ficando mais escassos nas grandes cidades, onde regras para a votação são estabelecidas primeiro. Este movimento pode parecer natural, gerado pela urbanização – isto é, o crescimento das cidades pode ter conduzido a uma burocratização da eleição, que antes poderia ficar a cargo de vizinhos que se conheciam e agora teriam uma maior participação do estado. Porém, o relato de Keyssar, mais amplo, explica a causa dessa mudança. Em um determinado trecho, o historiador esclarece tanto a introdução de novas regras nas grandes cidades quanto o moralismo das análises que está sendo destacado aqui:

Os defensores da reforma eleitoral e dos procedimentos elaborados de registro – bem como outras medidas, como a do fechamento antecipado dos locais eleitorais – invariavelmente defendiam a necessidade dessas medidas para evitar fraudes e corrupção. Os debates legislativos eram entremeados de anedotas de fraudes nas urnas, contagem errada de votos, hordas de imigrantes em fila para votar como *a máquina havia instruído*, homens se atropelando de um distrito eleitoral para outro para votar cedo e muitas vezes. O objetivo da reforma, de acordo com seus defensores, não era encolher o eleitorado ou impedir certos grupos sociais de votar, mas garantir eleições honestas. Como era de se esperar, os historiadores – orientados por um registro escrito composto em grande parte pelos reformistas alfabetizados e vitoriosos – muitas vezes fizeram eco a essa perspectiva: os reformadores políticos do final do século XIX e da era progressiva têm sido comumente retratados como honestos cidadãos da classe média e alta que estavam tentando limpar a política, *acabar com a corrupção praticada por máquinas políticas de base étnica e seus aliados comerciais sem escrúpulos*. (KEYSSAR, 2000, p. 228).

Ou seja, a explicação para a diferença na legislação eleitoral das grandes cidades funde-se ao que se está apresentando desde o início deste capítulo. A um só tempo, Keyssar apresenta tanto as causas das reformas quanto a influência deste discurso na obra dos historiadores que se voltaram para o período: as máquinas exerciam um tipo de influência corrupta sobre um eleitorado que, no limite, é tão desqualificado quanto os políticos em quem votam.

Com o populismo ocorre algo semelhante. Como mostram Barros e Lago, as primeiras análises sobre populismo de um ponto de vista mais acadêmico aparecem nas décadas de 1940 e 1950, também nos Estados Unidos, fortemente influenciadas pela teoria da modernização, ou em suas palavras, pregavam um novo tipo de iluminismo, no qual “a valorização da ‘civilização’, do indivíduo racional, em oposição às massas, símbolo da ‘barbárie’, da desrazão, do destemperamento, da irracionalidade [...]. Popular no pós-guerra, a teoria da modernização seguia essa linha e via o progresso capitalista como um processo linear, benigno e necessário” (BARROS e LAGO, 2022, pp. 21-22). No

Brasil, a abordagem não seria diferente. O primeiro texto sobre o populismo brasileiro, publicados nos Cadernos do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) não por acaso analisa a ascensão de Adhemar de Barros, intitulado de “O que é o adhemarismo?”.

Analisando-se as bases infra-estruturárias do ademarismo, notaremos que elas são constituídas, nos meios rurais, pelas massas camponesas emancipadas da tutela clientelística dos fazendeiros e coronéis do interior, e, nos meios urbanos, pelas massas proletárias e pequeno-burguesas desprovidas de consciência e de organização de classe. Os eleitores que o PSD e a UDN (que é, nos meios rurais, um partido complementar do PSD) vão perdendo, no campesinato, são outros tantos eleitores que conquista o ademarismo e que compõem a principal parcela de seu eleitorado. Nos meios urbanos, o proletariado e certas parcelas da pequena burguesia, de há muito divorciados dos partidos demoliberais, controlados pelas classes dominantes, caminham para o ademarismo na medida em que não se encontrem suficientemente politizados para defender seus verdadeiros interesses e empreenderem, com base nos sindicatos e por intermédio dos partidos de esquerda, a luta de liberação econômico-social. A essas massas camponesas, proletárias e pequeno-burguesas. o ademarismo reúne parte da burguesia mercantil, cujos interesses de classe se veem protegidos e representados pelas tendências reacionárias do populismo ademaresco, [...] (SCHWARTZMAN, 1979, pp. 29-30).

A chave de compreensão proposta pelo autor – o texto não foi assinado, porém é creditado a Hélio Jaguaribe – é pensar que Adhemar só atingiu êxito político devido as massas de trabalhadores rurais que migraram para São Paulo e que buscavam nele a mesma relação servil que mantinham com os coronéis do interior. Chama a atenção que exatamente o mesmo argumento também era mobilizado pelos estudiosos das máquinas políticas. No prefácio do livro *Political parties and the State*, de um dos precursores da chamada “virada historicista” da Ciência Política norte-americana, Martin Shefter, o autor reconhece a influência da geração anterior de estudiosos, mas aponta suas limitações. Em suas palavras:

As a graduate student I worked closely with James Q. Wilson, who with his teacher Edward C. Banfield had just published a major work, *City Politics*. “Banfield and Wilson” became central to my intellectual development, and I undertook to define myself as a scholar in relationship to their ideas. The core argument in *City Politics* is that the central division in the politics of American cities is between urban political machines and the forces of municipal reform. Political machines tend to prevail in cities whose population is composed predominantly of working-class Catholic ethnic groups (of Irish, Italian, and Polish descent), whereas municipal reform generally prevails in localities dominated by the Anglo-American middle and upper classes. Banfield and Wilson explain this association by arguing that machine politics – the exchange of patronage and individual favors for political support – accords with the “private-regarding” political ethos of immigrants from Catholic Europe, whereas reform politics – with its appeals to collective interests – accord with the “public-regarding” political ethos of Anglo-Americans and members of the

middle class who have assimilated their culture. (SHEFTER, 1994, p. xi)⁹

O trecho é ilustrativo: a força das máquinas políticas está associada ao eleitorado de imigrantes, vindos de uma Europa Católica e *culturalmente* diferente da América Branca, protestante e anglo-saxã. Assim como os migrantes do interior do Brasil que aportam nas grandes cidades como São Paulo, os imigrantes europeus que os professores de Shefter tentavam compreender não sabiam se comportar dentro de um sistema representativo que os alista e coloca para votar. Em outras palavras, estas pessoas estão disponíveis para um tipo de representante que pratica a influência ilegítima igual a que preocupava James Madison no final do século XVIII. Mesmo nas interpretações mais desenvolvidas do populismo, que se inspira numa abordagem marxista (WEFFORT, 2003) o problema permanece: os eleitores dos políticos populistas buscam uma relação paternalista com o político, agem como massa e não como classe – mudança que, quase naturalmente, produziria um eleitorado consciente de si mesmo.

Trata-se, com efeito, de uma situação em que a expressão política popular é, essencialmente, individualizada por meio do sufrágio (fenômeno que se associa a duas outras características da política brasileira, a hipertrofia dos executivos e o elevado grau de personalização do poder governamental) [...] De qualquer modo, há a ressaltar que a dependência política das associações e o sufrágio como meio básico de expressão popular constituem outros dois aspectos da incorporação das massas populares às estruturas políticas do capitalismo brasileiro em processo de desenvolvimento por meio da industrialização e da urbanização. Diferentemente das associações, porém, as massas não mantinham nem poderiam manter qualquer compromisso político específico com a elite, menos ainda com as instituições que esta pretendia preservar [...] (WEFFORT, 2003, p. 20).

Como será reiterado neste texto, não se está aqui defendendo práticas de corrupção, compra de votos ou votos de cabresto. O problema é que as teorias que tentaram entender o voto urbano, muitas vezes, senão preservaram inteiramente os princípios aristocráticos, mantiveram seus preconceitos, projetando sobre o político e

⁹ “Como estudante de pós-graduação, trabalhei em estreita colaboração com James Q. Wilson, que juntamente com seu professor Edward C. Banfield, acabava de publicar uma obra importante, *City Politics*. ‘Banfield e Wilson’ tornaram-se centrais para o desenvolvimento intelectual de muitos, e eu me propus a me definir como um estudioso em relação às suas ideias. O argumento central em *City Politics* é que a divisão central na política das cidades americanas é entre as máquinas políticas urbanas e as forças da reforma municipal. As máquinas políticas tendem a prevalecer em cidades cuja população é composta predominantemente por grupos étnicos católicos da classe trabalhadora (de ascendência irlandesa, italiana e polonesa), enquanto a reforma municipal geralmente prevalece em localidades dominadas pelas classes média e alta anglo-americanas. Banfield e Wilson explicam essa associação argumentando que a política da máquina – a troca de cargos e favores individuais por apoio político – está de acordo com o ethos político “privado” dos imigrantes da Europa católica, enquanto a política reformista – com seus apelos aos interesses coletivos – de acordo com o ethos político de “respeito público” dos anglo-americanos e membros da classe média que assimilaram sua cultura” (Tradução própria)

eleitores padrões de comportamento idealizados. A questão que fica em aberto, portanto, seria qual é a influência legítima que estes políticos podem exercer: valores naturalmente reconhecidos? Preocupação com o bem público, independentemente do que isso significa? Voto e consciência de classe? Teses assim levam a um tipo de leitura normativa da política que dificulta a sua compreensão.

Desta forma, se propõe uma outra abordagem de populismo e máquinas políticas neste trabalho: ambas são formas de mobilização do eleitorado – uma mais preocupada com a imagem do político, outra com a rede de atores ao redor deste político que levam sua palavra aos confins dos distritos eleitorais – e ambas coexistem no caso a ser analisado, isto é, Adhemar de Barros e o eleitorado paulista. Entende-se mobilização como o esforço político de trazer os eleitores para votar, algo que no Brasil da Terceira República poderia ser entendido quase literalmente, como mostra Orlando de Carvalho (CARVALHO, 1956). Eleitores podem se motivar a votar por alguma razão de foro íntimo, sentindo-se ideologicamente persuadidos a votar por um ou outro lado, ou podem ser levados a votar sem nenhuma explicação aparente, aquartelados em galpões para ficarem livres da ação de outros candidatos. Por mais que eleitores livres sejam preferíveis, normativamente, às práticas de aquartelamento, a existência destes não torna, por si só, o período em uma farsa democrática – levando em consideração a definição minimalista de democracia proposta no começo do texto. Ao contrário, ajuda a pensar se o eleitor tem efetivamente a possibilidade de votar livre de qualquer influência.

Por outro lado, como será evidenciado no ponto a seguir, existe uma vantagem na utilização do conceito de máquina política sobre o conceito de populismo – mais usado historicamente para entender a atuação de Adhemar, que se dizia, ele próprio, um político populista: a ideia de máquina pressupõe a organização, um grupo de atores que orbitava – e trabalhava para – o político principal, o chefe que os mantinha unidos. Este estudo se dedica, principalmente, a contar a história desses artífices, engrenagens na grande máquina adhemarista.

1.2 - Adhemar de Barros e as máquinas políticas

Comparações entre o governo de Adhemar de Barros em São Paulo e as máquinas políticas das grandes cidades norte-americanas não são uma novidade. Numa

biografia em três volumes sobre Getúlio Vargas, escrita por Affonso Henriques e publicada nos anos 1960, há um longo capítulo sobre Adhemar, começando a partir de sua vitória nas eleições de 1947. Henriques destaca, num dado momento, a fala do deputado paulista Benedito Pereira em março de 1948, na qual o deputado compara Adhemar de Barros ao *boss* William Tweed, chefe político de Nova York e um dos principais representantes da máquina política do Partido Democrático na cidade, o Tammany Hall. A citação é seguida de uma transcrição da fala do deputado – que, bastante informado, baseou-se numa análise sobre a política norte-americana escrita por James Bryce na segunda metade do século XIX – e na longa descrição das práticas corruptas da administração do PSP em São Paulo. Ao final, o deputado arremata que seria um absurdo medir a política novaiorquina por um *gangster* como William Tweed, da mesma forma que seria absurdo medir São Paulo por Adhemar de Barros (HENRIQUES, 1966).

Tanto a consideração do biógrafo Henriques quanto a fala do deputado Pereira expressam uma visão típica das máquinas políticas: elas seriam um bastião da malversação do dinheiro público, da corrupção e das piores práticas políticas que o mundo democrático já teria visto. Na verdade, elas seriam o túmulo da democracia. Como afirma John Allswang, num balanço a respeito da literatura de ciência política que tratou das máquinas, “The picture of the boss and the machine in the late nineteenth century remained pretty consistent. The machine politician was corrupt, immoral, and entirely self-serving [...] his power derived from an alliance with the most untrustworthy and disreputable elements in the urban society”¹⁰ (ALLSWANG, 1986, p. 8). Para o autor a maior parte dos trabalhos sobre este fenômeno político foram feitas dentro de um espírito reformista, engajados politicamente em lutar contra os vícios promovidos pela atuação das máquinas, mais próximos de textos de intervenção do que propriamente de análises. Muitas delas, como o texto de Henriques, não escapam da tentativa de desqualificar a figura do *boss*, ou mesmo de seus seguidores, correligionários e eleitores. Num subtítulo chamado de “Semelhança de Tweed com Adhemar de Barros”, o autor escreve:

¹⁰ “A imagem do chefe e da máquina no final do século XIX permaneceu bastante consistente. A máquina política era corrupta, imoral e totalmente egoísta [...] seu poder derivava de uma aliança com os elementos menos confiáveis e de má reputação da sociedade urbana” (Tradução própria)

Tweed era um homem transbordante de vida, de maneiras desbocadas, cheio de humor sem delicadeza (fórmula delicada para dizer que suas graças eram palavrões), tinha um certo ar jovial e fanfarrão que, em pouco tempo, o tornou popular entre as pessoas vulgares das classes inferiores. A estatura e corpulência tornavam-lhe fácil esse papel de camaradão. Seriam dignos os homens que apoiavam essa quadrilha a possuir as riquezas e as terras de que dispunham? Bryce explica o fenômeno tanto pelo advento de correntes imigratórias (irlandeses, alemães, poloneses, judeus, russos e italianos), que transformaram a primitiva população originária de Nova York numa colcha de retalhos de todas as nacionalidades, quanto pelo desinteresse das classes dominantes que, ocupadas com seus negócios ou com a sua posição, negligenciavam seus deveres cívicos. (HENRIQUES, 1966, p. 417).

Nesse registro, que facilmente beira a discriminação, Henriques ecoa as representações mais comuns de Adhemar de Barros – *bon vivant*, dado a bebida, desbocado – comparando-o com descrições semelhantes de William Tweed. Ambos seriam, por assim dizer, desclassificados que foram alçados a um importante cargo público. Não teriam condições morais de administrar uma cidade ou estado. Porém, o ponto mais sensível – também enfatizado por Allswang no parágrafo anterior – é que a “desclassificação” do político se estende aos seus apoiadores, “pessoas vulgares das classes inferiores”. O caso norte-americano toma feições ainda mais dramáticas: as pessoas vulgares do povo são imigrantes, que lotam as ruas de Nova York, acrescentando uma camada a mais de preconceito.

Tendo isso em mente, o objetivo deste tópico é retomar a ideia de máquina política para pensar a primeira administração de Adhemar de Barros como governador paulista. Acreditamos que é possível, apesar do peso pejorativo do termo, utilizá-lo para pensar os inícios da democracia brasileira a partir de um ponto de vista e de um caso específico. Adhemar e seu partido, o PSP, venceram as eleições dentro de um contexto muitopróprio, tomando como ponto de partida a política nacional. Além disso, o uso da ideia de máquina política dentro da ciência políticabrasileira também não é novidade. Há a importante obra de Eli Diniz sobre o governo de Chagas Freitas no Rio de Janeiro durante a ditadura militar – não por acaso, um político que começou a carreira no mesmo partido de Adhemar. Por outro lado, diferentemente do caso norte-americano, não se trata de um termo comum nas análises brasileiras.

Por mais carregado que o termo possa ser, queremos empreender aqui uma análise semelhante à de John Allswang (1986) em seu livro *Bosses, machines and urban politics*. Allswang, acompanhado de Martin Shefter, fez parte de uma geração de

estudiosos de política urbana que, por volta dos anos 1970 e 1980, revisitou a ideia de máquina política e se propôs a pensá-la a partir de dois pontos importantes para este trabalho: em primeiro lugar, com uma perspectiva mais positiva que normativa. Isto é, não se trata de apresentar a máquina política como viciosa e, ao mesmo tempo, propor uma solução. Nas palavras do autor, “the ultimate decision about whether or not, if bosses and machines are real, they are good or bad, has to remain interpretive and personal.” (ALLSWANG, 1986, p. 5).¹¹

Logo na introdução, o autor deixa claro que pretende utilizar em seu texto termos como “*boss*” e “líder”, “máquina” e “organização” de forma correspondente, o que contrasta com análises anteriores na qual estes termos são sempre colocados como antitéticos. A título de exemplo, em 1933, Harold Gosnell publicou um artigo intitulado “The Political Party versus the Political Machine” nos anais da Academia Americana de Ciência Política e Social (GOSNELL, 1933). A diferença entre um e outro é bastante clara: os partidos atuam de forma programática enquanto as máquinas políticas funcionam a partir de um “sistema de espólios”, outro termo comum das análises norte-americanas para classificar práticas de patronagem e clientelismo. Quer dizer, ao contrário dos partidos, as máquinas viveriam do Estado, garantindo empregos para quem ajuda nas campanhas e benesses para os eleitores (cf. GRINDLE, 2012). Allswang, no entanto, mostra que diversas máquinas políticas começaram e prosperaram dentro de partidos – de modo que uma separação entre organização partidária e máquina política deriva apenas de quem fala (ALLSWANG, 1986, p. 4). Para além disso, todos estes termos – ou mesmo o populismo na América Latina – precisa ser entendido dentro do debate político e das posições de quem fala. Jorge Furtado (2001), por exemplo, indica que o termo populismo veio de fora para dentro das análises, da disputa política para os livros acadêmicos, não sendo uma categoria explicativa por si próprio, e sim um termo decalcado do social.

Um segundo ponto importante da análise de Allswang é contextualizar as máquinas políticas, pensando-as como parte integrante do desenvolvimento da democracia no país. Em suas palavras:

¹¹ “A decisão final sobre se chefes e máquinas são reais, se são bons ou ruins ou não, deve permanecer interpretativa e pessoal.” (Tradução própria)

It is very important to remember that American urban politics exists within a democratic polity—people do vote for their officeholders. One can find vote stealing in American cities, under Tweed and probably also under Daley, as well as in between; one can find intimidation and misdirection of voters; and one can find a hundred other associated evils at various times and in various places. But, in boss-run cities as well as those receiving more favorable appellations, most people most of the time voted free from duress and without illusions. Voting is a rational act, a choice among alternatives; the alternatives were sometimes great and sometimes small, but the vast majority of voters have always made choices on the basis of their own rational appraisal of the alternatives in terms of their own lives. (ALLSWANG, 1986, pp. 5-6)¹²

Como outros autores fizeram posteriormente, práticas tidas como corruptas ou viciosas não podem ser entendidas atemporalmente. Algo tido como comum em algum lugar ou período não precisa necessariamente ser considerado criminoso ou incorreto em outros lugares e momentos. A historiografia latino-americana dos últimos trinta anos, a partir de esforços de autores como Eduardo Posada-Carbó, desenvolveu este ponto longamente: assim como a política norte-americana, diversas práticas foram compreendidas a partir de um olhar anacrônico, sem levar em consideração a forma como a política era feita e empreendida no período. Richard Bense (2004) vai ainda mais longe, ao analisar as eleições de meados do século XIX nos EUA: foi a partir de práticas que hoje consideramos ilícitas (compra de votos, intimidação, clientelismo, patronagem etc.) que os americanos aprenderam a votar.

A partir destes autores, portanto, há uma inversão importante na forma como pensamos práticas políticas: ao contextualizá-las, fica claro que a democracia é, na verdade, resultado de um processo histórico no qual se passa de um momento “menos democrático” para um “mais democrático” (cf. DAHL, 2012). No meio deste processo, práticas que podem ser vistas como deletérias e absurdas no segundo momento podem ser, paradoxalmente, comuns e até fomentadoras no primeiro momento. No caso norte-americano, análises mais recentes como a empreendida por Terry Golway (2014) sobre a relação entre o Tammany Hall de Nova York – o mesmo do *boss* William Tweed,

¹² “É muito importante lembrar que a política urbana americana existe dentro de uma política democrática – as pessoas votam em seus titulares de cargos públicos. Pode-se encontrar roubo de votos nas cidades americanas, tanto sob Tweed e provavelmente também sob Daley, bem como no meio; pode-se encontrar intimidação e desorientação dos eleitores; e pode-se encontrar uma centena de outros males associados em vários momentos e em vários lugares. Mas, tanto nas cidades patronais quanto nas que recebem denominações mais favoráveis, a maioria das pessoas na maioria das vezes vota sem coação e sem ilusões. Votar é um ato racional, uma escolha entre alternativas; as alternativas às vezes eram grandes e às vezes pequenas, mas a grande maioria dos eleitores sempre fez escolhas com base em sua própria avaliação racional das alternativas em termos de suas próprias vidas.” (Tradução própria)

lembrado por Affonso Henriques – e os imigrantes irlandeses, mostra o quanto as máquinas políticas foram importantes para a inclusão de grupos marginalizados na política. Seu balanço sobre a máquina política de Nova York é bem mais positivo que o de análises anteriores:

Power, then, was an end worthy of justifying the means to attain it. But under Irish-American rule, Tammany Hall became more than just a center of power and patronage. At the height of its influence, Tammany Hall supported the writing of a new social contract in New York, one that served as a model for a more aggressive role for government in twentieth-century American society. Tammany's Irish leaders, flawed though so many were, helped create modern government and urban politics. They did so not simply by arranging for jobs, although jobs were needed, not simply by fixing elections, although the ballot was not sacrosanct, and not simply by appealing to voters' worst instincts, although theatric demagoguery was a Tammany staple. They created a new politics by embracing the pluralism of the neighborhoods in which they lived, and by burying, once and for all, the transatlantic Anglo-American idea of how government ought to run. (GOLWAY, 2014, pp. 10-11).¹³

Isso não quer dizer que o governo de políticos como Tweed ou Adhemar de Barros tenham sido isentos de problemas – ou que tenham representado o ideal democrático que geralmente se almeja normativamente. Longe disso, tanto um quanto outro foram processados e Tweed chegou a ser preso, pondo fim a sua carreira política. No entanto, o esforço que empreendemos aqui é pensá-los dentro do contexto de uma democracia nascente. Tanto a máquina de Nova York quanto a máquina que Adhemar montou no seu estado, existiram num ambiente que começava a se democratizar e que guardava muitas semelhanças com experiências não democráticas, principalmente no caso brasileiro. Instituições que haviam acabado de ser criadas (no caso da Justiça Eleitoral brasileira, estava sendo testada pela primeira vez), foram aperfeiçoadas e aprenderam com seus próprios erros e silêncios, bem como a própria democracia.

¹³ “O poder, então, era um fim digno de justificar os meios para alcançá-lo. Mas sob o domínio irlandês-americano, o Tammany Hall tornou-se mais do que apenas um centro de poder e patronagem. No auge de sua influência, Tammany Hall apoiou a redação de um novo contrato social em Nova York, que serviu de modelo para um papel mais agressivo do governo na sociedade americana do século XX. Os líderes irlandeses de Tammany, por mais falhos que fossem, ajudaram a criar um governo moderno e uma política urbana. Eles o fizeram não simplesmente arranjando empregos, embora empregos fossem necessários, não simplesmente fraudando eleições, embora a cédula não fosse sacrossanta, e não simplesmente apelando para os piores instintos dos eleitores, embora a demagogia teatral fosse um item básico de Tammany. Eles criaram uma nova política ao abraçar o pluralismo dos bairros em que viviam e ao enterrar, de uma vez por todas, a ideia transatlântica anglo-americana de como o governo deveria funcionar.” (Tradução própria)

1.3 - Chefes, líderes e coronéis: um debate conceitual

Termos como chefe, coronéis, doutores, cabos eleitorais são comumente utilizados na ciência política para descrever a atuação de políticos. Na maior parte das vezes, um debate conceitual ou uma retomada de seus significados não é absolutamente necessária. No entanto, como aponta José Murilo de Carvalho (1997), há momentos em que uma diferenciação conceitual é relevante para compreender melhor o fenômeno. Na pesquisa aqui desenvolvida, para entender a relação estabelecida entre Adhemar de Barros e seus correligionários – fossem ou não do PSP – é necessário discernir bem uma diferença entre o *coronel* e o *chefe político*. O que pretendemos aqui é evidenciar que o chefe político, ainda que não fosse um fenômeno novo no advento da Terceira República, passou a ter uma atuação muito diferente com o início da democracia. Em poucas palavras, o que mudou não foi nem a tecnologia do voto – isto é, a forma física que as eleições tomavam – nem mesmo as práticas eleitorais – voto de cabresto, alistamento e controle eleitoral etc. – mas sim a forma como *coordenação eleitoral* ocorria. Chefes políticos precisam de voto como sempre precisaram, e os coronéis – ainda que em declínio – permanecem como uma boa forma de conseguirlos, porém, isso necessariamente começa a acontecer dentro de um *sistema partidário nacionalizado*.

No clássico estudo de Victor Nunes Leal, é apresentada de forma detalhada a figura do coronel dos interiores brasileiros. Numa definição deste ator político, Leal afirma que:

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 prestígio político, natural coroamento de sua privilegiada situação econômica e social de dono de terras. Dentro da esfera própria de influência, o “coronel” como que resume em sua pessoa, sem substituí-las, importantes instituições sociais. Exerce, por exemplo, uma ampla jurisdição sobre seus dependentes, compondo rixas e desavenças e proferindo, às vezes, verdadeiros arbitramentos, que os interessados respeitam. Também se enfeixam em suas mãos, com ou sem caráter oficial, extensas funções policiais, de que frequentemente se desincumbe com a sua pura ascendência social, mas que eventualmente pode tornar efetivas com o auxílio de empregados, agregados ou capangas (LEAL, 1997, p. 24).

O coronel, portanto, é apresentado como um ator político local. Ele é parte de uma engrenagem que fez funcionar a Primeira República brasileira (1889 – 1930), principalmente após os tumultuados governos de Deodoro da Fonseca, Floriano Peixoto

e Prudente de Moraes. É na primeira década do século XX, durante o governo de Campos Sales que o mecanismo do coronelismo toma forma e se consolida. Situado entre o declínio do mandonismo local (CARVALHO, 1997; LEAL, 1997) e o fortalecimento do Estado republicano, o coronelismo estabelece “sobretudo um compromisso” (LEAL, 1997, p. 23), na qual o governador entrega recursos e poderes ao coronel local e este lhe entrega votos. Tanto Carvalho quanto Limongi (2012) reconhecem que os votos são importantes mesmo num contexto não democrático. Trata-se de verificar qual coronel – dado que nem sempre existia apenas um nos municípios brasileiros – teria condições de aderir à situação, ao governismo estadual. Desta forma, como propõe Limongi, o coronelismo produzia uma *inversão da representação*: vindo de cima para baixo, governos e coronéis escolhiam eleitores, e não o contrário. Se havia algum lugar onde a competição política poderia existir no município, para ver qual coronel tinha mais condições de alistar eleitores; feito isso, a eleição estava definida para as esferas superiores (LIMONGI, 2012; RICCI e ZULINI, 2014).

Ainda que, como destacado, o coronel se encontrasse numa situação de declínio do seu poder – necessariamente compartilhado e, em certo sentido, conferido pelo governo estadual – Leal mostra que no que diz respeito a política local, ele permanece como o ator mais relevante. Fator importante para entender o funcionamento do coronelismo na ótica de Victor Nunes Leal, como ressalta Limongi (2012) é o amesquinamento dos municípios brasileiros. Não há na Constituição de 1891, a primeira republicana, um espaço importante para a política municipal e, principalmente, não há definição de recursos que sejam diretamente encaminhados às cidades. Portanto, todo recurso precisa ser discricionariamente encaminhado pelo poder estadual ou federal. Aí reside a chave de compreensão de porque os poderes locais necessariamente aderem ao governismo, ou à situação: ficar na oposição, devido à falta de recursos, seria suicídio político.

Dado o amesquinamento municipal, o coronel figura como aquele que, de um jeito ou de outro, traz recursos para suas cidades. Isso era claro para os contemporâneos de Leal: em, pelo menos, duas citações, uma de Rubens do Amaral – num texto de 1944 – e outra de Aires da Mata Machado Filho – num artigo de jornal de 1946 –, o coronel é visto como um diligente líder local. Leal, por sua vez, mostra que há uma sobreposição entre atividades de caráter clientelista e outras que poderiam, numa terminologia mais atual, proposta por Stokes et al. (2013), como um benefício não

condicional individual ou mesmo *pork barrel*. Aos benefícios clientelistas ou até pessoais – que Leal enumera como “arranjar emprego; emprestar dinheiro; avalizar títulos; obter crédito em casas comerciais; contratar advogado; influenciar jurados; estimular e ‘preparar’ testemunhas; providenciar médico ou hospitalização nas situações mais urgentes; ceder animais para viagens; conseguir passes na estrada de ferro; dar pousada e refeição; impedir que a polícia tome as armas de seus protegidos, ou lograr que as restitua; batizar filho ou apadrinhar casamento” (LEAL, 1997, p. 144) – o autor acrescenta a citação de Rubens Amaral destacada abaixo:

Foi seu trabalho inicial a criação do distrito policial e depois a do distrito de paz. Esforçou-se, nisso pondo todo o seu poder, pela elevação a município e pela instalação da comarca. A cadeia pública e o grupo escolar custaram-lhe inúmeras viagens a São Paulo. E assim as coletorias estadual e federal. As escolas rurais. As estradas de rodagem. Pedidos de um ginásio, uma normal, um instituto profissional. Tudo ele devia solicitar e conseguir, fosse pelo seu amor à cidade e ao progresso, fosse sob a pressão da opinião pública, que exigia esses melhoramentos a ninguém mais senão ao chefe político, que os arrancaria dos governos ou seria tido como um fracassado, incapaz para sua função. (Rubens do Amaral, 1944 apud. LEAL, 1997, p. 143).

Ainda que haja exagero da parte de Amaral sobre o quanto a “opinião pública” poderia efetivamente pressionar um coronel municipal a trazer recursos para a cidade, a descrição não deixa de ser interessante. Partindo do pressuposto de Leal de que havia a possibilidade de competição municipal (como mostra Limongi, 2012), que as eleições municipais eram “renhidas” e disputadas, há a possibilidade de que o coronel, por mais próximo ao situacionista que fosse, fosse também, minimamente, um bom ator político local. Sua “incompetência” poderia ser ressaltada na eleição seguinte, na qual ele disputaria com outro chefe local a representação destes interesses junto ao poder estadual – numa espécie de competição interna e não democrática, no sentido do que foi discutido por Ricci e Zulini (2014) sobre as denúncias de fraude na Primeira República. O ponto que se quer focar aqui, no entanto, é outro: se o coronel é um ator local, que busca recursos de fora para sua cidade, a quem ele recorre? Sabe-se que se trata do governo estadual ou mesmo da esfera federal, mas que ator político é este? Leal, também baseado em Rubens do Amaral, refletiu sobre esta questão, ao afirmar que “o aspecto que logo salta aos olhos é o da liderança, com a figura do ‘coronel’ ocupando o lugar de maior destaque. Os chefes políticos municipais nem sempre são autênticos ‘coronéis’” (LEAL, 1997, p. 24) e novamente é Amaral que dá uma descrição mais pormenorizada:

Não conheço os outros Estados do Brasil e falo só de São Paulo. Aqui, tivemos numerosas categorias de chefes políticos. Desde logo dividiam-se eles em coronéis e doutores. Muitas vezes, existindo isolados; o coronel dominando da sua fazenda e congregando outros fazendeiros, com influência na cidade porque deles dependiam o comércio com o fornecedor, advogados e médicos para garantia da clientela, funcionários que eles podiam nomear e demitir arbitrariamente, outras atividades por idênticos motivos; o doutor, mais pelo poder da inteligência e da cultura, pelo prestígio da palavra ou por serviços prestados na advocacia e na medicina às famílias ricas ou às massas pobres. Muitas outras vezes, em simbiose: o coronel entrava com a influência pessoal ou do clã, com o dinheiro e a tradição; o doutor, a ele aliado, com o manejo da máquina, incumbindo-se das campanhas jornalísticas, da oratória nas ocasiões solenes, do alistamento, das tricas da votação, da apuração e das atas, dos recursos eleitorais e dos debates da vereança quando havia oposição. (Rubens do Amaral, 1944 apud. LEAL, 1997, p. 138).

Desta forma, Leal e Amaral foram os primeiros a propor a distinção que queremos empreender neste trabalho: há uma diferença importante entre a figura do coronel e a figura que, aqui, estamos chamando de chefe político – Amaral, como visto, os denomina “doutores”. Enquanto o coronel é um político eminentemente local, o doutor ascende a política estadual; o primeiro é o responsável por trazer os eleitores à urna, baseado na “influência pessoal, do clã, com dinheiro e a tradição”; o segundo é o responsável pelas “tricas da votação, da apuração e das atas”.

Este tema não é uma novidade na ciência política, e já apareceu de diversas formas. A conceitualização mais sofisticada é a de Max Weber, na “Política como Votação”. Neste clássico, Weber propõe dois tipos de ideias de políticos: aquele que vive “para a política” e aquele que vive “da política”. A diferença não é apenas semântica: o primeiro tipo não tem na política sua forma de subsistência. Ele é, como no caso do coronel, um fazendeiro ou empresário que participa da política por outras razões que não a sua sobrevivência. A política pode ser sua atividade mais importante, mas ele não depende dela, e participa da mesma de forma abnegada. Numa definição aristotélica, ele vive a “boa vida” da dedicação política, já que sua sobrevivência é garantida de outra forma. Do outro lado, há aquele que vive “da política”. A política torna-se seu ganha-pão, sua única atividade, inclusive no que diz respeito à sobrevivência. Ele é o político profissional, aquele cuja única função é vencer eleições; não por acaso, o exemplo que Weber dá de político profissional é justamente o *boss* norte-americano: sua única ocupação é a política, e todos os seus recursos são mobilizados para isso.

À análise conceitual de Weber somam-se trabalhos como os de Edmund Morgan (1988) e Bernard Manin (1997) que analisam a dimensão histórica do surgimento

do político profissional. Isto é, na história do governo representativo, há uma passagem entre a figura do político que vive para a política para o político que vive da política, ou, nas palavras de Morgan, da “deferência à liderança”. Há, como destaca Manin, um caráter aristocrático na representação: a diferença entre o representado e o representante salta aos olhos, ele é – ou, pelo menos, deveria ser – *naturalmente* superior. O autor mostra que isso estava claro no começo das primeiras experiências representativas do mundo, como a norte-americana e a inglesa. Como mostra Limongi (2014) a respeito de eleições anteriores ao advento da república no Brasil:

A simplicidade do regulamento [de 1824] se assenta na presunção de que o reconhecimento das pessoas que mereceriam a confiança pública fosse “natural”, isto é, de que os superiores e notáveis, porque mais capacitados, fossem automaticamente escolhidos para o desempenho dessas funções. [...] Esperava-se aqui, como alhures, imperasse o “princípio da distinção” e que as relações entre inferiores e superiores fossem ditadas pelo que Bagehot [importante político e pensador inglês do século XIX] nomeou como o princípio da deferência. (LIMONGI. 2014, p. 20).

Ora, a forma como Leal descreve a figura do coronel não é diferente daquela que estes autores analisaram. Ele carrega consigo algum resquício de aristocrata, por mais “remediado” que fosse – e por mais necessitado dos recursos estaduais que ele pudesse ser principalmente na relação que estabelece com seus agregados, dependentes social e economicamente. A situação muda quando se trata do chefe político, do doutor. No limite, o coronel vive *sem a política*. Seu poder não deriva inteiramente da atividade política, ainda que seja intrínseca a ela. O chefe político, por sua vez, não existiria sem a atividade política. Por mais complementar que suas atividades pudessem ser, como descreveu Rubens do Amaral, elas não se confundem e, como defenderemos aqui, continuam existindo mesmo pós-1946. No entanto, os quinze anos que separam a Primeira da Terceira República a Era Vargas – e as importantes mudanças implementadas no Código Eleitoral de 1945 – a Lei Agamenon – tornou mais complexa a relação entre chefes políticos e coronéis. A mudança mais relevante para a análise que empreendemos aqui foi a constituição de um *sistema partidário nacional*. Isto é, o que queremos sugerir é que após 1946, as relações entre a esfera local e as esferas estadual e federal passa a ser compreendida e estruturada numa lógica *partidária*. Entre a figura do coronel – geralmente apartidário ou “situacionista” – e a figura do chefe político – na sua quase totalidade vinculado a um partido político nacional introduz-se a figura do cabo eleitoral, isto é, da liderança partidária local.

A Lei Agamenon foi detalhadamente analisada por Maria do Carmo

Campello de Souza, no livro *Estado e partidos políticos no Brasil* (SOUZA, 1976), hoje considerado um clássico da análise das instituições políticas brasileiras. Souza concentrou-se principalmente nos aspectos de continuidade entre a experiência de 1946 e o Estado Novo, para os quais Código Eleitoral contribuiu. Para a autora, o Código consolidou eleitoralmente o maior partido de então, o PSD, nascido a partir das interventorias varguistas. O PSD, partido de Agamenon Magalhães, se valeria de diversos dispositivos da lei, como o mecanismo das sobras de cadeiras no Congresso, o cálculo eleitoral que aumentava o coeficiente mecanicamente em estados mais populosos – em tese, com menos votos pessedistas – e o alistamento *ex-officio*. Como conclusão, Souza afirma que isso evidenciava o controle das eleições por elementos ligados a Getúlio Vargas, ponto que não é pacífico na interpretação do período (cf. GOMES, 2018 e LIMONGI, 2015).

No entanto, chama-se a atenção para a necessidade de os partidos terem representação em todos os estados da federação. Como mostra Souza, poucos partidos tinham condições de cumprir essa regra. Em primeiro lugar, o PSD, organizado a partir das burocracias estatais; depois dele, a UDN, que aglutinou grande parte de oposição à Vargas já em 1945; em terceiro, o PCB, logo após sua legalização; por fim, com muita dificuldade, o PTB do próprio Vargas, baseando-se principalmente nas organizações sindicais. A função manifesta dessa lei, segundo Agamenon e outros políticos ligados ao Estado Novo, à época, era impedir o ressurgimento das oligarquias estaduais, derrubadas pela Revolução de 1930.

É importante destacar que não havia, na Primeira República, um sistema partidário nacionalizado. Cada estado comportava um sistema partidário próprio, geralmente encabeçado pelo Partido Republicano local (como o PRP paulista). Como mostra Ricci e Zulini (2014) e Ricci (2019), havia possibilidade de oposição e até algum tipo de competição a nível estadual. Porém, a falta de integração de uma oposição nacional e a incapacidade de superar a situação de então, baseada amplamente no esquema coronelista descrito anteriormente, era uma das principais causas do falseamento do sistema representativo – como colocava Leal – e da dificuldade de se instaurar uma democracia com eleições competitivas no país. Nesse sentido, os coronéis, como atores locais, não precisavam se partidarizar. Sua relação com os políticos – estes ligados a partidos – não atravessava a esfera do estadual.

Desta forma, a necessidade de se organizar a nível federal mudou a relação

entre políticos e coronéis. A partir de agora, há um outro fator a ser levado em consideração e as possibilidades de organização e coordenação eleitoral modificam-se. Um trecho do livro de André Heráclio do Rêgo (RÊGO, 2008), sobre a atuação dos coronéis no sertão pernambucano apresenta essa situação:

Para ter poder no comando nacional do PSD era necessário ter poder nos estados da federação; para ter poder em seus respectivos estados, os líderes deveriam possuir força eleitoral própria, recursos políticos a distribuir e muita habilidade nas relações com os chefes locais. Os líderes do PSD deveriam, em cada estado, atrair coroneis para o partido, a fim de consolidá-lo com os seus votos: o fenômeno coronelista ressurgiu assim com toda força, depois de longa hibernação do Estado Novo. Nessas condições, os coroneis passaram a ser, mais uma vez, incontornáveis: conquistar seu apoio era vital [...]: onde se fazia sentir a presença e a influência de um chefe, a margem eleitoral crescia e passava a concorrer decisivamente para a vitória dos candidatos [...]. Também a UDN contava com os seus coroneis: com efeito, em quase todos os municípios havia um coronel do PSD e outro da UDN, este último representando geralmente a oposição. (RÊGO, 2008, pp. 122-123).

O trecho apresenta uma série de informações relevantes para a análise que pretendemos empreender aqui. Em primeiro lugar, apesar das importantes mudanças institucionais ocorridas entre a Revolução de 1930 e as Eleições de 1945, a forma como eleições aconteciam não se alteraram no mesmo ritmo. Como mostra Orlando de Carvalho (1956), numa pesquisa realizada logo após o pleito de 1945, diversas práticas comuns da Primeira República continuaram a ocorrer. Era como se não houve outro jeito de fazer as eleições que não o jeito que todos conheciam, mesmo com o hiato de quase 15 anos. Neste contexto, os coronéis poderiam voltar a ter o mesmo papel central na organização do eleitorado que tinham na Primeira República.

Um segundo ponto diz respeito ao fato de que “a margem eleitoral crescia” com a presença de um coronel. Como defende Limongi (2015), a atividade mais importante nas eleições de 1945 foi o que o autor denomina, baseado nos jargões da época, de “fazer eleitores”. Fazer um eleitor implicava em alistá-lo, levá-lo às urnas e garantir que ele recebesse todo o material necessário para votar – inclusive garantir sua alimentação e em alguns casos, seu pernoite. Fato ainda pouco explorado pela literatura sobre as eleições no Brasil é que a cédula a ser depositada na urna pelo eleitor era confeccionada pelos próprios políticos e partidos. Somente em 1955, o Estado passou a fornecer o que ficou conhecido como a cédula oficial – ou o que, na literatura estrangeira, é chamado de *australian ballot*, isto é, uma cédula não preenchida com os nomes dos candidatos ao cargo e/ou seus partidos – e somente para a eleição presidencial. Logo, “fazer o eleitor” envolvia entregar-lhe a cédula partidária, algo que demandava dos

partidos e políticos um intenso uso de recursos e organização – como indicam os trabalhos de Gingerich (2014 e 2019) e Gingerich e Medeiros (2020). A presença de líderes locais como os coronéis – e posteriormente agentes partidários – era essencial para o funcionamento das eleições e para a competição política.

Um terceiro ponto, e mais importante, é o fato de que tanto PSD quanto UDN tinham seus coronéis. Isto quer dizer que as querelas locais e aguerridas disputas entre os coronéis na Primeira República deu lugar a um novo tipo de disputa, agora mediada pela relação partidária. Antes, a disputa a nível local estava ligada a adesão do coronel ao oficialismo estadual; agora, havia a possibilidade de se estabelecer como uma oposição, não mais restrita ao local, mas ligada diretamente a uma organização nacional. Na continuidade do texto, Rêgo registra:

Nesse quadro, e com vistas a garantir a preponderância eleitoral do partido, os dirigentes do PSD em Pernambuco puseram em prática uma política de cooptação das lideranças locais: começou então uma verdadeira caçada pessedista ao coronel Francisco Heráclio, o qual, não tendo ainda decidido seu destino político, pendia ligeiramente para a UDN em razão, entre outros motivos, da perda do distrito do Cedro, em 1938, para o município de Bom Jardim. Seu irmão, o coronel Jerônimo Heráclio, demonstrava clara simpatia pelos udenistas, mas não havia ainda tornado pública sua escolha. Francisco decidiu integrar-se ao PSD após obter o compromisso de se devolver o distrito do Cedro a Limoeiro, bem como de se implantar um sistema de água potável nessa cidade, o que se constituía o sonho de todos os seus habitantes, mas seu irmão não o seguiu nessa decisão, visto que não havia esquecido – e nem perdoado – a afronta recebida do líder do PSD, Agamenon Magalhães. É desta época que a data a ruptura política dos dois irmãos[...]. Nesse contexto, a campanha eleitoral no agreste setentrional foi das mais difíceis: além dos dois irmãos, Francisco e Jerônimo Heráclio do Rêgo, havia ainda outro líder político importante, Osvaldo Lima. Os territórios dos três eram mais ou menos demarcados, apesar das frequentes “invasões”: em Limoeiro reinava Francisco Heráclio; em Bom Jardim, Osvaldo Lima; em Surubim e Vertentes, Jerônimo Heráclio. Todos os candidatos apoiados por Francisco foram eleitos, o que reforçou em muito sua liderança. Jerônimo, apesar da derrota de seus candidatos à Presidência [Eduardo Gomes, em 1945] e ao Senado, contribuiu de forma decisiva para a eleição do deputado federal mais votado de Pernambuco, João Cleofas de Oliveira, e consolidou sua posição de prócer mais importante da UDN no agreste. (RÊGO, 2008, pp. 124-126).

Este longo trecho indica em detalhes a divisão agora partidária entre os coronéis e líderes locais do interior brasileiro. A disputa entre os irmãos Heráclio do Rêgo poderia ter ocorrido na Primeira República, segundo a análise de Victor Nunes Leal. Porém, nessa época, “[...] a situação de oposicionista, no âmbito municipal, é tão desconfortável que a regra é ficar na oposição somente quem não pode ficar com o governo” (LEAL, 1997, p. 48). Isto é, o contexto que emerge após as Eleições de 1945 é radicalmente diferente, nesse aspecto, do que acontecia na Primeira República. Coronéis

de uma mesma região disputam eleitores, associam-se a políticos estaduais e federais, porém dentro de um corte partidário – mesmo que este partido se encontre na oposição. A parte disso, os líderes locais ainda têm suas demandas – como restituir o distrito de Cedro a Limoeiro e trazer-lhe água encanada –, mas agora não se trata de simplesmente aderir ao poder estadual, mas ajudá-lo a ganhar as eleições. Coronéis, desta forma, tornam-se cabos eleitorais.

Para enfatizar o argumento, é necessário reforçar o que está sendo entendido aqui como a *partidarização* dos coronéis. Evidências históricas da Primeira República indicam que estes atores políticos sempre estiveram envolvidos com partidos. A própria dinâmica entre os coronéis e os bacharéis indica a relação partidária, como lembrava Rubens do Amaral. Além disso, a adesão ao oficialismo, na prática, poderia ser contestada, nem que fosse à força. Glaucio Soares (1976), por exemplo, conta a história de um coronel no estado do Mato Grosso que depôs o governador com suas próprias forças armadas. José Murilo de Carvalho também destaca “os casos da Bahia, de Goiás, do Ceará e de Mato Grosso. Em todos eles, os governadores foram desafiados, humilhados e mesmo depostos.” (CARVALHO, 1997). Além disso, a realidade interna aos estados não era homogênea: em alguns, como São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, a facção local do oficialismo, o partido republicano, era mais bem estabelecida que a sua contraparte em outros estados (RICCI e ZULINI, 2014).

Neste aspecto, Paolo Ricci é ainda mais enfático no que diz respeito ao período que vai da Revolução de 1930 ao Estado Novo (1937) que pode ser chamado, sem meias palavras, de Segunda República brasileira, por ter eleições em 1933 e 1934, no contexto da Constituinte de 1934. Para o autor:

Tudo somado, o foco nas eleições chama em causa uma atenção maior sobre o papel dos partidos políticos e o estudo da competição político-partidária. A meu ver, há a necessidade de desviar o foco da participação eleitoral (pensada com número de votantes) para o da mobilização eleitoral. Quem mobiliza os eleitores? Pensar os atores envolvidos no processo eleitoral e que exercem uma ação de mobilização não significa, porém, voltar à figura clássica do coronel (ou chefe político local). Pelo que os jornais da época reportam, papel decisivo tiveram candidatos e partidos que agora se envolvem mais no processo de condução dos eleitores às seções eleitorais. [...] Nesse sentido, fazer eleitores é a chave do sucesso eleitoral e isso exige coordenação. Concretamente isso significa atribuir centralidade à ação dos partidos. Trata-se de entender as características organizativas, as formas de recrutamento dos candidatos, a campanha eleitoral e o papel dos interventores que, supostamente, ocupam uma posição central neste processo. Em última instância são os partidos responsáveis pela organização da mobilização eleitoral [...]. As considerações feitas no livro e neste capítulo nos obrigam, inevitavelmente, a deixar de lado qualquer afirmação que admita a existência dos partidos apenas para a

democracia de 1945. Aqui, não tenho dúvidas: repensar as eleições de 1933 e 1934 significa estudar seriamente o papel dos partidos. (RICCI, 2018, p. 334)

Como fica evidente no excerto, a preocupação do autor é bastante semelhante à discutida neste trabalho. A diferença, no entanto, está no estabelecimento do momento em que o processo de fortalecimento dos partidos e da *partidarização* dos coronéis começou – se na Segunda República, na Terceira ou até antes. Ao mesmo tempo, a interpretação de Maria Teresa Miceli Kerbauy, no livro *A Morte dos Coronéis* também estabelece uma temporalidade diferente para o surgimento do chamado político moderno, principalmente no interior do país (KERBAUY, 2016). Para a autora, que pesquisa em detalhes municípios do interior paulista – em especial a cidade de Araraquara – a substituição da política típica dos interiores do Brasil, baseada na atuação de um coronel que arregimenta eleitores só terá fim com a própria modernização das cidades, via crescimento urbano, a partir da década de 1960:

No entanto, salta à vista, quando se analisa o período pós-64, o processo acelerado de urbanização do país; embora os efeitos desse fenômeno sobre a vida municipal ainda não sejam completamente conhecidos, o fato é que surgiram novos grupos sociais portadores de novas reivindicações políticas, novas lideranças em torno do comércio, da indústria e dos profissionais liberais; o coronel deixa de ser o dono exclusivo da terra e sua liderança simplesmente desaparece ou é dividida, o que elimina a mediação exclusiva do político local, como consequência do aparecimento de novos atores políticos (KERBAUY, 2016, p. 40)

O debate proposto aqui, portanto, mais do que sugerir uma leitura crítica destas interpretações alternativas, é acrescentar ao debate: a principal diferença diz respeito a temporalidade destes eventos, principalmente em relação ao estudo de Paolo Ricci. Nesse sentido, a proposta que se faz é que estas questões sejam vistas de um ponto de vista *processual*, ou seja, mais do que fixar um momento específico da partidarização dos coronéis, evidenciar que se trata de um processo histórico com idas e vindas ao longo do tempo. Talvez se a experiência da Segunda República não tivesse sido interrompida pelo Estado Novo, da mesma forma que a Terceira foi interrompida pelo golpe de 1964, o processo que está sendo descrito aqui para o período pós 1945, poderia ter se iniciado muito antes. A relativa longevidade, para os padrões brasileiros, da Terceira República, permite uma visão mais detalhada do processo – e é justamente isso que este trabalho defende quando fala em partidarização: coronéis e/ou cabos eleitorais atuando dentro de partidos nacionalizados que conduzem a disputa e que permitem o posicionamento de uns e outros na oposição. Acaso a experiência competitiva e partidária dos anos 1930 tivesse se prolongado, estes partidos poderiam ter as condições de se estabelecerem e, respeitado

o calendário eleitoral, dividirem-se na condição de situação e oposição.

O mesmo pode se dizer a respeito da modernização dos atores políticos, proposta por Kerbauy. Ainda que se discorde das causas apresentadas pela autora, concorda-se com o argumento central – há uma passagem de um tipo de política para outro, de um político deferente para o líder, que vive profissionalmente *da* política e não *para* a política. Aqui, defende-se que as causas para esta mudança são estritamente políticas, relacionada ao desenho institucional que emergiu com a redemocratização de 1945 e com o estabelecimento de uma situação de competição política e não causas sociais como a urbanização e a industrialização. Além disso, no que pese ao *processo histórico*, ele necessariamente começa durante o período democrático, antes do golpe de 1964 – e irá permanecer até hoje, já que muitos locais do Brasil, ainda sobrevive, intestivamente, as relações tradicionais de deferência em relação a líderes locais.

Capítulo 2

2.1 – A Eleição de 1947 e seu contexto¹⁴

A literatura consagrou Adhemar de Barros como um político urbano. Como ressaltado anteriormente, a primeira análise sobre seu governo – coincidentemente, também a primeira análise sobre populismo no Brasil – colocava seu sucesso eleitoral nesses termos. O texto, disponível na coletânea do Instituto Superior de Estudos Brasileiros, organizado por Simon Schwartzman a partir dos *Cadernos do Nosso Tempo* (SCHWARTZMAN, 1979) intitulado “Que é Ademarismo?” apresenta claramente esta tese. Para os autores do texto, Adhemar é o resultado de um movimento de massas.

A massa, assim como uma classe social, é uma consequência da proletarianização; no entanto, diferentemente da segunda, não apresenta uma consciência de si, compondo, na verdade, um “conglomerado multitudinário de indivíduos, relacionados entre si por uma sociabilidade periférica e mecânica” (idem, p. 25). As massas que apoiam Adhemar, continua o texto, vêm dos interiores, migrando para as grandes cidades e buscando nos políticos a mesma relação de dependência que tinham com os líderes locais – os coronéis, como constou acima. Desta forma, o eleitor identifica-se com a imagem do político, com ele diretamente, não sendo intermediado por ninguém. É o próprio Adhemar de Barros que se relaciona com o eleitor, sem partido, sem organização e sem instituições. Esta ideia, como mostra Jorge Ferreira (FERREIRA, 2001), é base para as primeiras formulações teóricas sobre populismo.

Este trabalho se opõe a essa interpretação em duas dimensões: em primeiro lugar, Adhemar de Barros buscou ativamente entrar em contato com políticos do interior do estado, menos urbanizado que a capital, apesar de sua expressiva vitória em São Paulo, na região metropolitana e em Santos na eleição de 1947, como será abordado a seguir. Em segundo lugar, sua aproximação com as lideranças do interior segue o padrão destacado na seção anterior, isto é, ela acontece de forma *partidarizada* ou, pelo menos, a partir de uma *organização*. A interiorização do apoio político ao PSP é inclusive reconhecida pelo principal autor da corrente populista, Francisco Weffort, em seu primeiro texto sobre o tema, como mostra a seguinte citação:

¹⁴ Uma versão anterior deste subtítulo foi apresentada como relatório de Iniciação Científica relativo ao processo nº 2019/03950-6 de financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP). Ele também foi apresentado para debate no Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP) de 2020. Agradeço aos comentários dos colegas e dos pareceristas que permitiram a correção dos argumentos

Quem acompanhou a apuração dos resultados das eleições de 1962 em que se defrontaram Jânio Quadros e Adhemar de Barros como principais candidatos, já terá obtido uma indicação para a análise das raízes sociais dessas lideranças. Barros foi muito mais votado no interior do Estado que na capital, e nesta atingiu especialmente os bairros populares mais centrais e antigos, atualmente de pequena densidade operária. Jânio Quadros, pelo contrário, foi menos votado no interior que na capital, e nesta venceu particularmente nos bairros da periferia, onde se concentra o grosso da população operária. Esta simples observação denuncia o caráter de classe das massas que seguiram os dois líderes populistas. (WEFFORT, 2003, pp. 30-31)

O que se quer ilustrar neste trabalho foi como aconteceu este movimento de interiorização, isto é, de que forma Adhemar de Barros atingiu as lideranças locais e passou a competir político e eleitoralmente *com elas*. Porém, somente a vitória em 1947 não permite entender este movimento, quais mecanismos permitiram seu sucesso – afinal, mesmo sendo derrotado seguidas vezes na década de 1950, Adhemar teve força suficiente para voltar ao governo do estado no final da Terceira República e ser um dos atores derradeiros do Golpe de 1964, juntamente com o governador de Minas Gerais, Magalhães Pinto.

Mas como começou sua trajetória política? Adhemar Pereira de Barros nasceu no interior de São Paulo, na cidade de Piracicaba em 1901, filho de Antônio Emídio de Barros, um fazendeiro do café da cidade de São Manuel. Como um filho da elite cafeicultora, Adhemar tinha os requisitos para participar da política paulista – o que inclusive o levava ao cargo de deputado estadual pelo antigo Partido Republicano Paulista, mas já no contexto dos anos 1930 (COTTA, 2008). Antes, Adhemar formou-se em medicina pela Universidade do Rio de Janeiro em 1923, complementou seus estudos na Alemanha e retornou ao Brasil onde casou-se com Leonor Mendes, filha de Otávio Mendes, professor da Faculdade de Direito do Largo São Francisco. Apesar da vida íntima conturbada, Leonor teria um papel importante na vida política de Adhemar, participando ativamente das campanhas e compondo um importante ativo da imagem política do futuro governador do Estado. O político ainda teria participação na Revolução de 1932, atuando como médico militar em Lorena e Aparecida, região do Vale do Paraíba paulista.

Porém, sua projeção realmente se destaca com a nomeação para interventor do estado de São Paulo nomeado por Getúlio Vargas em 1938, nos primeiros anos do Estado Novo. Luiza Cotta, em sua dissertação *A origem do rouba, mas faz*, narra em

detalhes a ascensão de Adhemar ao executivo paulista neste momento. A autora destaca o fato de que ninguém do círculo mais íntimo de Vargas conhecia Adhemar, “um político sem projeção nacional”; nem mesmo a Alzira Vargas, filha e uma das principais articuladoras de Getúlio o conhecia e, num relato de seu diário destacado por Cotta, arregalara os olhos ao ouvir do pai que aquele poderia ser o próximo interventor de São Paulo. A razão para a nomeação de um desconhecido para o cargo mais importante em um dos estados mais delicados para Getúlio fica evidente se comparada com o que havia acontecido às vésperas do Estado Novo: São Paulo era governada por José Joaquim Cardoso de Melo Neto que, juntamente com Armando de Salles Oliveira – ex-governador que se desincompatibilizara para concorrer à presidência – era fundador do Partido Democrático paulista e desafeto de Vargas. Nas palavras de Cotta:

O nome de Adhemar constava do extenso rol de candidatos, mas os líderes do partido jamais levaram a sério sua indicação. Coordenador do diretório do PRP no bairro paulistano da Liberdade, ele integrava a ala jovem do partido, não tinha experiência política e era pouco conhecido entre a população. Como se não bastasse, em sua breve passagem pela Assembleia Legislativa, havia se destacado como crítico do governo Vargas. Mesmo assim, foi a peça que se encaixou com perfeição ao jogo político de Vargas, cuja meta era neutralizar as forças políticas tradicionais no Estado. (COTTA, 2008, p. 13).

Ou seja, a descrição de Cotta sugere uma interpretação bastante próxima a de Maria do Carmo Campello de Souza (SOUZA, 1976): Adhemar era descendente da oligarquia que governava São Paulo antes da Revolução de 1930, mas do segundo ou terceiro escalão. Apesar de desconhecido, Adhemar soube usar muito bem sua posição como interventor para se catapultar politicamente: já no período democrático, sua imagem será amplamente associada a duas obras de sua interventoria – a construção do Hospital das Clínicas e da rodovia Anchieta. De acordo com o relato de um articulador político paulista da Terceira República, que trabalhara tanto com Adhemar de Barros quanto com seu rival Jânio Quadros, Castilho Cabral (CABRAL, 1962), Adhemar tinha a prática de combinar inaugurações com os prefeitos – nomeados por ele – do interior do estado. Como tudo que se relaciona ao político, também havia nisso uma faceta anedótica: a inauguração ocorreria mesmo que o prefeito não tivesse nenhuma obra nova para apresentar. Tanto a associação com as obras quanto o ritual de inaugurações com os prefeitos ressaltam o pioneirismo de Adhemar de Barros, juntamente com Getúlio Vargas, num novo tipo de política, baseado na imagem, no reconhecimento do eleitorado não mais como um aspecto de deferência, mas com ênfase no aspecto da liderança – um político que *faz coisas* (e eventualmente, rouba).

Cotta também destaca o programa de rádio que Adhemar criou e desenvolveu durante seus anos de interventor, as *Palestras ao pé do fogo*. De acordo com a autora:

O uso intensivo da propaganda e a mobilidade que permitia sua participação em atividades nos mais diversos pontos do país mantiveram-se uma constante na carreira política de Adhemar. Aliada à propaganda oficial, ele também recorria ao rádio, ao cinema, à música e à imprensa para divulgar suas realizações. No rádio, veículo de maior amplitude nas décadas de sua vida pública, apresentava o programa *Palestra ao pé do fogo*, destinado em particular aos moradores do interior, no qual “prestava contas” de seus atos públicos. Falava geralmente de improviso aos “patrícios e amigos” [...]. (COTTA, 2008, p. 25)

Todos estes aspectos ressaltam a faceta populista de Adhemar: o político que estabelece um contato íntimo com seu eleitorado baseado em sua própria imagem. Neste aspecto, sua trajetória reforça a leitura apresentada pelos estudos do ISEB ou mesmo na sua forma marxista, nos estudos de Francisco Weffort. Adhemar, assim como Jânio Quadros e Getúlio Vargas, *performa* um político popular, ainda que não seja de origem popular, como indica sua biografia. Porém estas evidências contam apenas uma parte da história: a ênfase na imagem do político não necessariamente leva em consideração o contexto das práticas políticas do período, que não dependia da imagem do político para vencer uma eleição. Adhemar ainda sofreria um revés importante que o alijaria do poder e retiraria boa parte de sua capacidade de propaganda: em 1941, após uma série de denúncias de má utilização de recursos públicos – momento em que começa a associação de seu nome com a corrupção – Adhemar de Barros é afastado da interventoria por Getúlio Vargas e substituído por um antigo integrante sênior do Partido Republicano Paulista, o engenheiro agrônomo de Pirassununga e então ministro da Agricultura de Vargas, Fernando Costa. O agora ex-interventor ficou fora da política, retornando apenas em 1945, já às vésperas da deposição de Vargas, ingressando na recém-criada UDN. Posteriormente, em setembro de 1945, funda o Partido Republicano Progressista (PRP) e funde-o com dois outros pequenos partidos da época, o PAN de Mário Rolim (candidato à presidência em 1945 com uma baixíssima votação) e o Partido Popular Sindicalista (PPS), de Miguel Reale e José Adriano Marrey Júnior, fundando o Partido Social Progressista (PSP), onde permaneceria ao longo de toda sua carreira política.

Então, pela primeira vez desde 1930, ocorre uma eleição presidencial direta no Brasil. Como já foi discutido no primeiro capítulo, a eleição de 1945 tem um caráter especial: ela foi uma das primeiras efetivamente competitivas no país, e inaugura um

período que pode ser considerado a primeira experiência democrática brasileira. Como mostra Fernando Limongi (2012 e 2015), no entanto, isto não estava dado nos momentos imediatamente anteriores a dezembro de 1945, data da eleição. Na verdade, como mostra a historiadora Ângela de Castro Gomes (2018), as eleições de 1945 foram o resultado de uma série de eventos que passam, inclusive, pela tentativa frustrada de Getúlio Vargas se manter no poder já nos momentos finais do Estado Novo. Os autores indicam a existência de dois planos, o A e o B, sendo o A uma manutenção pura e simples de Vargas na presidência e o B um plano propriamente eleitoral, no qual Vargas venceria uma eleição arranjada. O que chama atenção no Plano B, no entanto, era a forma como isso se daria. Gomes mostra que o plano, delineado pelo então ministro do Trabalho de Vargas, Marcondes Filho, previa que os eleitores seriam mobilizados a partir da carteira de trabalho, e organizados pelos sindicatos. Logo o plano previa uma associação ainda mais estreita entre direitos e participação formal no mundo do trabalho: se os direitos sociais já estavam associados à “carteira assinada” (SANTOS, 1979), os direitos políticos também seriam. Porém o plano foi sabotado, em partes, pelos próprios integrantes do Estado Novo, com destaque para os interventores estaduais – principalmente Agamenon Magalhães (do Código Eleitoral de 1945), Benedito Valadares e Fernando Costa – e pela própria competição política, já que o anúncio do brigadeiro Eduardo Gomes, pela recém-criada UDN, poderia colocar o exército contra Vargas (LIMONGI, 2015).

A eleição em São Paulo, no entanto, tem um contexto que precisa ser esmiuçado para a devida compreensão da ascensão eleitoral de Adhemar de Barros, até então presidente de um partido muito menor que os poderosos PSD e UDN que, para todos os efeitos, representaram a situação e a oposição na eleição de 1945 (BENEVIDES, 1981). Isso será feito a partir da análise de três jornais de ampla circulação no período – a saber, o Correio Paulistano, o Jornal de Notícias e o Diário da Noite – todos disponíveis no acervo online da hemeroteca da Biblioteca Nacional

A utilização de jornais para o estudo da política não é uma novidade (SILVA e FRANCO, 2010). Autores da área da História têm um longo debate, que perpassa todo o século XX sobre se jornais deveriam ou ser utilizados como fonte para análises, já que eles poderiam apresentar o viés de quem o escreveu (LEITE, 2015) e os jornais aqui utilizados não escapam deste problema. No entanto, desde os anos 1970, muito influenciados pela obra de Michel Foucault sobre análise do discurso, historiadores passaram a utilizar cada vez mais jornais, entendendo que nenhuma fonte é isenta da

opinião do seu autor. O paradigma desejado pelos historiadores do fim do século XIX e começo do XX de que seria possível fazer um estudo absolutamente isento, a partir da análise pura e simples do documento, o que R. G. Collingwood (2000) definiu como uma “história de recortar e colar”, vai pouco a pouco sendo abandonado substituído pela chamada Nova História, que alarga o escopo de fontes a ser utilizadas e propõe uma abordagem que leve em consideração o que a informa a fonte e o contexto de sua composição (LEITE, 2015, pp. 6-8). Os jornais aqui utilizados apresentam tendência política e a ideia de verificar veículos de informação diversos permite analisar o fato político a partir de pontos de vistas diferentes, em alguns momentos conflituosos, em outros complementares. O melhor exemplo disso é o Correio Paulistano que entre o final de 1945 e o começo de 1946 foi disputado na justiça por pretensos donos, sendo alguns mais próximos do PSD e outros do PR – inclusive, a partir de janeiro de 1946, passa a contar com o subtítulo “órgão do Partido Republicano”. Desta forma, as narrativas aqui destacadas por corresponderem menos a uma descrição isenta e completamente fiel dos fatos, e mais a uma fonte de indícios para a compreensão dos fenômenos políticos.

O problema com relação à nomeação de prefeitos começa antes da eleição de dezembro de 1945. O interventor José Carlos de Macedo Soares, nomeado em novembro de 1945 pelo presidente José Linhares após a queda de Vargas, decide no dia 11 que os prefeitos atuais continuarão no cargo (CP, 27493, p. 4). A decisão é importante por duas razões: significava que os prefeitos do Estado Novo seriam mantidos no exercício, nomeados que foram pelo antigo interventor, Fernando Costa, no cargo desde 1940. Tanto Fernando Costa como Macedo Soares eram membros do recém fundado PSD, inclusive após a sua saída do cargo de interventor, Costa assumiu a presidência do partido no estado de São Paulo (CP, 27490, p. 3). Havia o medo de que os prefeitos poderiam impedir que as eleições ocorressem livremente, e não se tratava de medo injustificada levando em consideração a forma como Orlando de Carvalho descreve as eleições de 1945 em Minas Gerais:

O estudo das respostas revela em plena atividade a prática política tradicional de dividir as fações locais em partido oficial, ou do governo, e oposição. O partido do governo tem possibilidade de lançar mão de todos os recursos da administração para captar o eleitorado, inclusive o uso da força para impedir as atividades ou manifestações do adversário (CARVALHO, 1958, p. 52).

Nesse sentido, a preocupação não atingia os atores políticos da mesma forma. O “partido do governo” destacado no texto de Carvalho, fosse ele associado a qualquer agrupamento, não teria a preocupação de realizar a eleição. A situação nesse sentido seria

semelhante ao que acontecia na Primeira República (1889 – 1930), como descrito por Victor Nunes Leal (1997). Indício disso são duas edições do Correio Paulistano que claramente apresentam opiniões diferentes sobre o que Macedo Soares, enquanto interventor, deveria fazer. O primeiro, um artigo intitulado “A ‘Derrubada’ dos prefeitos” (CP, 27500, p. 7) afirma que “há quem esteja preconizando, com insistência, a ‘derrubada’ total e tumultuária dos prefeitos, sob o fundamento de que são, todos eles, elementos facciosos [...] é um engano supor que os prefeitos, hoje em dia, possuam força política única e exclusivamente coma decorrência dos cargos [...]”. O trecho reflete a opinião de alguém que provavelmente teria vantagem na continuidade dos prefeitos, já que logo na edição seguinte, há a reclamação do diretório da UDN de Monte Alto ao Ministro da Justiça Sampaio Dória com relação à nomeação, afinal o Departamento de Municipalidades do estado ignorara que havia “em Monte Alto pessoas idôneas e sem compromissos partidários” (CP, 27501, p. 3).

A reclamação gera uma resposta imediata de Sampaio Dória que, em telegrama ao interventor Macedo Soares afirma “É preferível substituir todos os prefeitos a se dar lição triste de parcialidade partidária”. O ministro, que em 1947 seria candidato ao senado pela UDN, afirma que “tem o Ministério recebido numerosos telegramas contra a parcialidade de prefeitos, chefes de partidos aí. Peço reconsiderar o problema com a responsabilidade do momento histórico” (CP, 27501, p. 12). E atendendo ao pedido, Macedo Soares demite os prefeitos de Itu, São Joaquim da Barra e Borborema, acusados de atividades partidárias. A situação, no entanto, não se resolve e exige que José Linhares decreta a demissão de todos os prefeitos em 21 de novembro de 1945, pouco dias antes da eleição, assumindo em seu lugar os juizes das comarcas até 3 de dezembro, um dia após o pleito (CP, 24502, p. 13). Tudo isso mostra a importância da administração local no momento da eleição. Mesmo com a existência da Justiça Eleitoral, criada em 1932, havia muito que os prefeitos poderiam fazer para colocar em risco a competição e impedir a oposição de participar do pleito em pé de igualdade.

Passadas as eleições, em tese, o problema não deveria mais existir. Se houve competição – e, como mostra Limongi (2015) todos os partidos tiveram condição de “fazer seus eleitores” e ganhou aquele que conseguiu mobilizar e trazer mais votos às urnas – não necessariamente haveria problema com a nomeação de outros prefeitos. A questão é que apesar de Macedo Soares poder nomear os prefeitos com as mesmas prerrogativas do Estado Novo, facultadas pela Constituição de 1937, o contexto político

havia se alterado. Há uma série de indícios que apontam para isso: Fernando Costa, o então candidato do PSD para o governo do estado em 1947 perde apoio de parte do partido (CP, 27522, p. 12), Macedo Soares encontra-se com Otávio Mangabeira e Virgílio de Melo Franco, importantes líderes udenistas (CP, 27534, p. 12) e, por fim, a candidatura Costa passa a ser vista como “queremista” (CP, 27524, p. 3). Começava-se a se delinear no estado de São Paulo o acordo entre PSD e UDN que marcaria as primeiras eleições estaduais do período.

Este acordo é citado por uma série de autores (BENEVIDES, 1981; LIMONGI, 2012 e 2015; OLIVEIRA, 2019; LIMONGI et al, 2018) ainda que não haja um consenso sobre a forma como este acordo – que chegou a ser assinado fisicamente pelos partidos em 1948 – interferia na competição política. Benevides (1981) argumenta que os partidos, ambos conservadores, o assinaram visando a manutenção da ordem social. Já Limongi (2015) indica que a efetivação desse acordo, oficialmente proposto para garantir governabilidade à Eurico Gaspar Dutra, presidente eleito em 1945, punha em risco a continuidade da democracia: nenhum outro partido teria condição de concorrer com UDN e PSD se ambos chegassem a um candidato de consenso.

O fato é que estes dois partidos elegeram todos os governadores em 1947, com a exceção de Adhemar de Barros em São Paulo; em quase todos os estados, a partir de um candidato de consenso, competindo um contra o outro somente em São Paulo, Minas Gerais – com vitória da UDN – e Pernambuco – com vitória do PSD. As falas de Macedo Soares ao longo de 1946 refletem essa opinião, afirmando que “UDN e PSD não são partidos antagônicos” e que a possível “entrega de prefeituras a UDN é um índice de educação política” (CP, 27631, p. 5). As mesmas prefeituras que haviam sido alvo de conflito um mês antes da eleição de 1945 poderiam agora ser divididas entre os dois maiores partidos do período.

Porém, os líderes de PSD e UDN não eram os únicos atores a se interessar pelas prefeituras e, de certa forma, nem os dois partidos compunham uma unidade, segundo os analistas políticos da época. É um tema muito destacado pela literatura de Ciência Política brasileira a falta de consistência e o facciosismo dos partidos da Terceira República; no entanto, essa visão deve ser matizada e esclarecida, como mostra Jaqueline Zulini (2015), que os partidos pudessem ser facciosos, como deixam claras as análises clássicas de Lúcia Hippolito sobre o PSD (1985) e Maria Benevides sobre a UDN (1981), isso não impactou a capacidade decisória do Congresso brasileiro (ZULINI, 2015, p.

1019). No que diz respeito ao caso paulista estudado aqui, o conflito entre as tendências internas do PSD – partido então no governo – são particularmente importantes.

O problema com relação às prefeituras reaparece em fevereiro de 1946, quando o PTB, na pessoa do seu presidente estadual, Hugo Borghi, passa a reivindicar cargos justificando a partir de um documento, supostamente assinado por Dutra, que dividira com o partido as prefeituras devido ao apoio que este deu nas eleições de 1945, principalmente onde o PTB havia sido bem votado (JN, 00005, p. 2), ao que o PSD responde que o acordo envolvia apenas recursos financeiros a serem utilizados tanto por candidatos pessedistas quanto petebistas¹⁵. Em outra edição (JN, 00007, p. 8), um artigo afirma que parte do PSD vai contra o Presidente Dutra: “notícias vindas de todo o país – que a imprensa salienta com destaque – denunciam as manobras do partido majoritário no sentido de evitar – como está tentando em S. Paulo – que as prefeituras dos municípios em que saíram vencedores, em dezembro último, os demais partidos, sejam entregues as correntes vencedoras”. Nas palavras do Jornal de Notícias, vai ficando clara a divergência entre o que o jornal define como a ala dutrista e a ala getulista do PSD, isto é, respectivamente políticos que aceitavam a aproximação com a UDN pós eleição e políticos ainda muito associados a influência dos interventores do Estado Novo que fundaram o PSD – ou ainda, nas palavras do Correio Paulistano, uma ala queremista.

Aos poucos, uma divergência que começa na Comissão Executiva do PSD vai se alastrando para os diretórios do interior e, para além da disputa entre o partido e o PTB sobre a nomeação de prefeitos, as próprias nomeações pessedistas começam a apresentar problemas. O primeiro caso, noticiado em abril de 1946 é de uma cidade pequena no interior paulista denominada Santa Cruz do Rio Pardo, na qual o prefeito nomeado por Macedo Soares teria sido sugestão de Mario Tavares – candidato ao governo do estado em 1947 e presidente do partido após a morte de Fernando Costa, no começo de 1946. A nomeação, segundo o Jornal de Notícias e o Diário da Noite (JN, 00010, p. 2 e DN, 06582, p. 3) teria contrariado outro membro da Comissão Executiva paulista, César Vergueiro – candidato eleito ao senado em 1947 – já que a área era sua “zona de influência”. Uma situação que era pontual em março vai mês a mês agravando-se, colocando em conflito tanto os líderes do partido – Macedo Soares, Gabriel Monteiro da

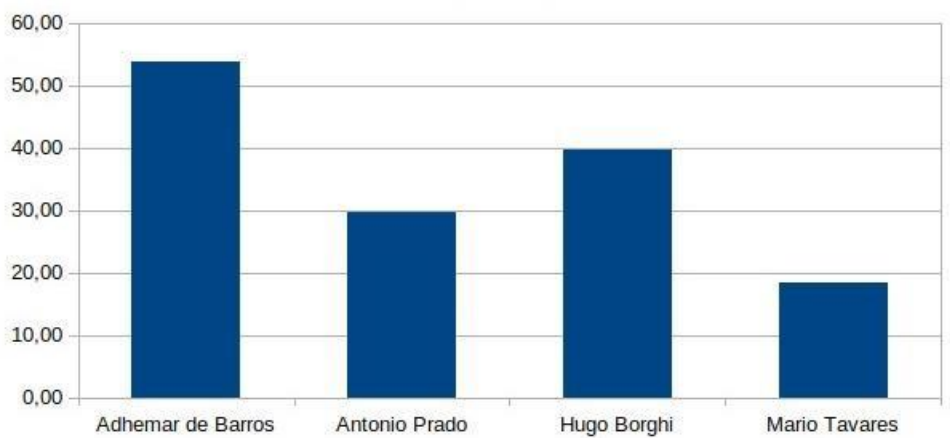
¹⁵ Um ponto importante, nesse sentido, é que o PTB paulista nunca conseguiu se estabelecer como um partido forte no estado. A história do PTB de São Paulo é brilhantemente reconstituída no livro *O PTB e o trabalhismo*, de Maria Victória Benevides (BENEVIDES, 1989)

Silva, Cesar Vergueiro contra Cirilo Jr. e Mario Tavares – como os diretórios municipais e a interventoria: o mesmo problema de nomeação aparece em Barretos, Palmital, Barra Bonita, Serra Negra, Guarujá, Piranguí, Socorro, Santos, Sorocaba e Tupã (JN, 00026, p2; JN, 00028, p. 3; DN, 06582, p. 3).

Um problema entre as lideranças locais e a Comissão Executiva poderia colocar em risco toda a coordenação pré-eleitoral que o partido poderia organizar para o pleito de 1947. Lembrando que os partidos alistavam os eleitores e precisavam fazer chegar a estes – muitas vezes vindo da Capital do estado, como também afirma Carvalho (1958, p. 42) – e isso não poderia acontecer sem os agentes que compunham os diretórios nas cidades paulistas. Daniel Gingerich, ao analisar a campanha de Gustavo Capanema em Minas Gerais na década de 1950, mostra a importância destes agentes em fazer chegar os votos às urnas, mediante inclusive a um pagamento em dinheiro (GINGERICH, 2020). Uma crise como a que os jornais indicam poderia permitir a aproximação de outras lideranças políticas, outros partidos, a estes atores locais.

Mesmo assim, os dados eleitorais, divulgados em Boletins do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo indicam a força da vitória de Adhemar na capital em 1947. Do total de votos depositados em nome do candidato do PSP - 393.637 -, 53% vieram da zona metropolitana e da Capital, que a época compunha o mesmo distrito, separado em 6 zonas diferentes. Comparando com os outros candidatos, como mostra o gráfico a seguir, Adhemar é o candidato para quem o voto na capital é o mais imprescindível. Isto é, sua vitória não teria sido possível não fosse o bom desempenho nesta região.

Gráfico 1 - Porcentagem de votos na Zona Metropolitana sobre o total de cada candidato

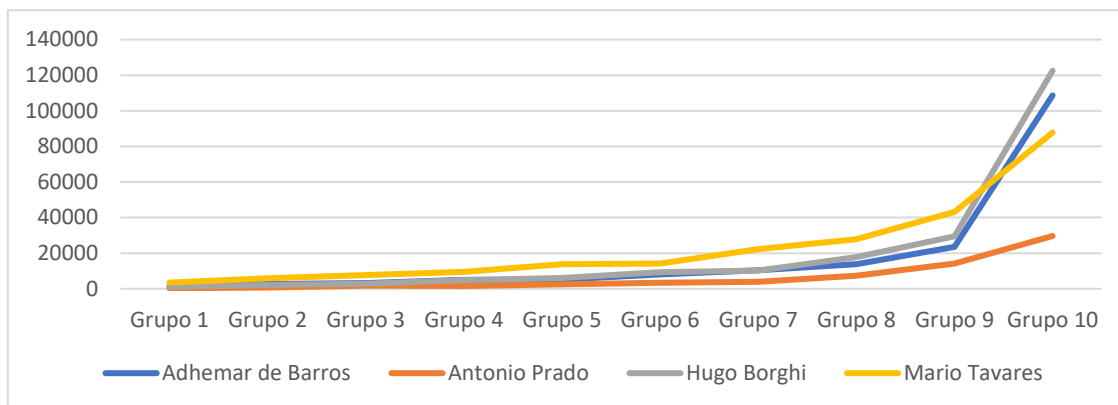


Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista, 1947. Elaboração própria

Uma análise desagregada e pormenorizada da eleição de 19 de janeiro de 1947 deixa a relação entre o voto do PSP e lugares mais populosos ainda mais evidente. Os dados disponibilizados pelos Boletins Eleitorais paulistas indicam a votação de cada candidato em todas as zonas do estado. Cada uma destas zonas está organizada numa enorme quantidade de distritos, a grande maioria com poucos votos e distribuídas pelo interior do estado. Ao mesmo tempo, a Capital tem, só ela, seis zonas eleitorais, compostas por bairros do município de São Paulo e por municípios da atual zona metropolitana e cidades do ABC paulista. É importante destacar que a organização das zonas, à época, não corresponde ao mapa das cidades de São Paulo, nem de 1947 nem dos dias atuais. Geralmente, a sede de uma zona é uma cidade, porém seus distritos podem ser compostos de bairros grandes e afastados do perímetro urbano principal ou mesmo cidades vizinhas menores que a sede. Um exemplo bem ilustrativo é a Zona 115, composta pela sede Taubaté, cidade do interior paulista e por dois distritos: Tremembé, uma cidade vizinha, e Quiririm, um bairro de Taubaté relativamente afastado do centro da cidade. É interessante verificar, além disso, que diversos dos distritos hoje compõem cidades, emancipadas ao longo da segunda metade do século XX.

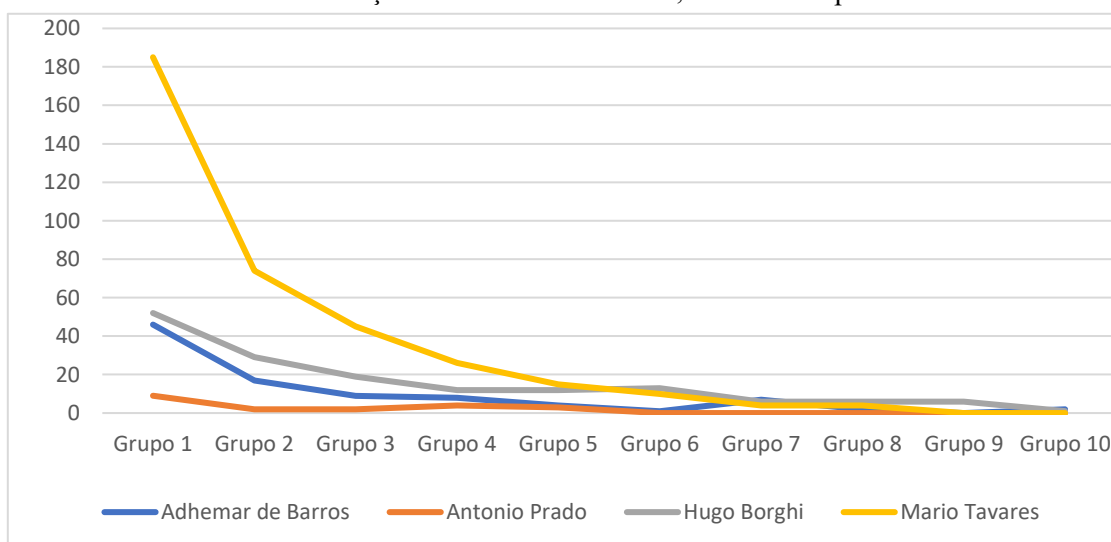
A partir desta organização e de forma a tornar os dados mais inteligíveis, os distritos (sede das zonas ou não) foram distribuídos do menor para o maior, de acordo com a quantidade de eleitores votantes e divididos em percentis controlados por duas variáveis: na primeira organização, foram separados em decis (ou grupos) com o mesmo número de distritos, variando a quantidade de eleitores em cada decil; na segunda organização, os distritos foram separados em decis com o mesmo número de eleitores, variando a quantidade de distritos em cada um. Estas organizações fornecem o mesmo resultado, porém sua organização permite a visualização de características diferentes das votações dos candidatos, como podem ser vistas nos dois gráficos abaixo:

Gráfico 2 – Distribuição da votação por tamanho do eleitorado nos distritos paulistas (1947)



Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista, 1947. Elaboração própria

Gráfico 3 – Distribuição dos distritos eleitorais, controlados pelo eleitorado

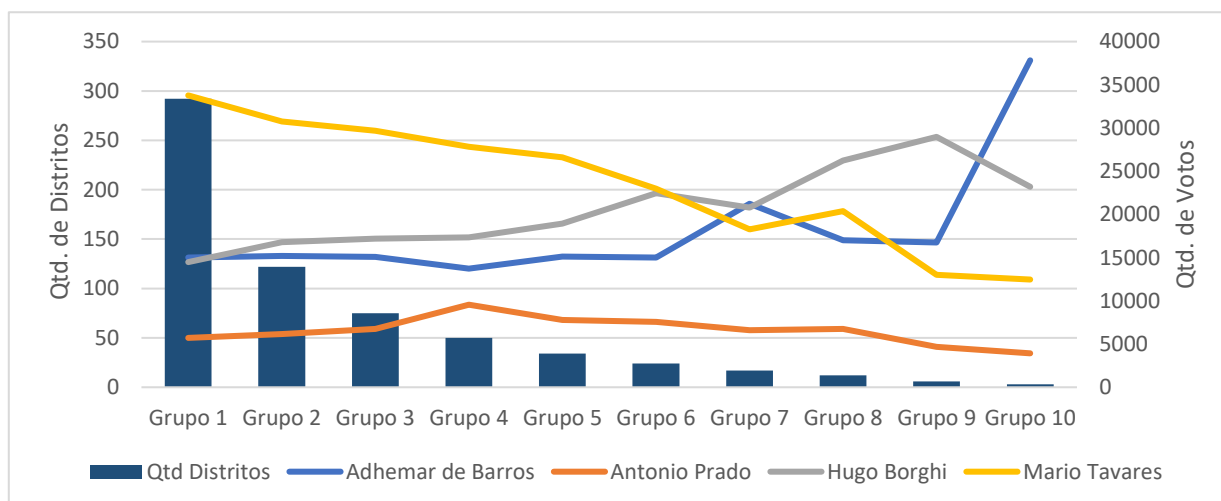


Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista, 1947. Elaboração própria

Essa metodologia, bastante utilizada para estudos de renda no Brasil, indica a situação que os atores políticos encontraram nas primeiras eleições da Terceira República. Como será detalhado no próximo subtítulo deste trabalho, havia uma correlação importante entre a entrada de novos eleitores e a proximidade das eleições. Ou seja, o alistamento não se orientava por um crescimento “normal” da população, mas sim pelos esforços partidários de mobilização eleitoral. Por outro lado, a distribuição dos votos pelos distritos paulistas está fortemente associada com o tamanho das cidades, por isso há um deslocamento tão evidente da média de ambas as distribuições dos gráficos: no primeiro, há uma enorme concentração de eleitores nos dois últimos grupos da

distribuição; no segundo, há uma concentração muito maior de distritos nos três primeiros grupos da distribuição. Juntando as informações dos dois gráficos em uma única visualização o argumento aqui desenvolvido fica mais claro:

Gráfico 4 – Votação dos candidatos por grupos de distritos e tamanho dos grupos (1947)



Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista, 1947. Elaboração própria

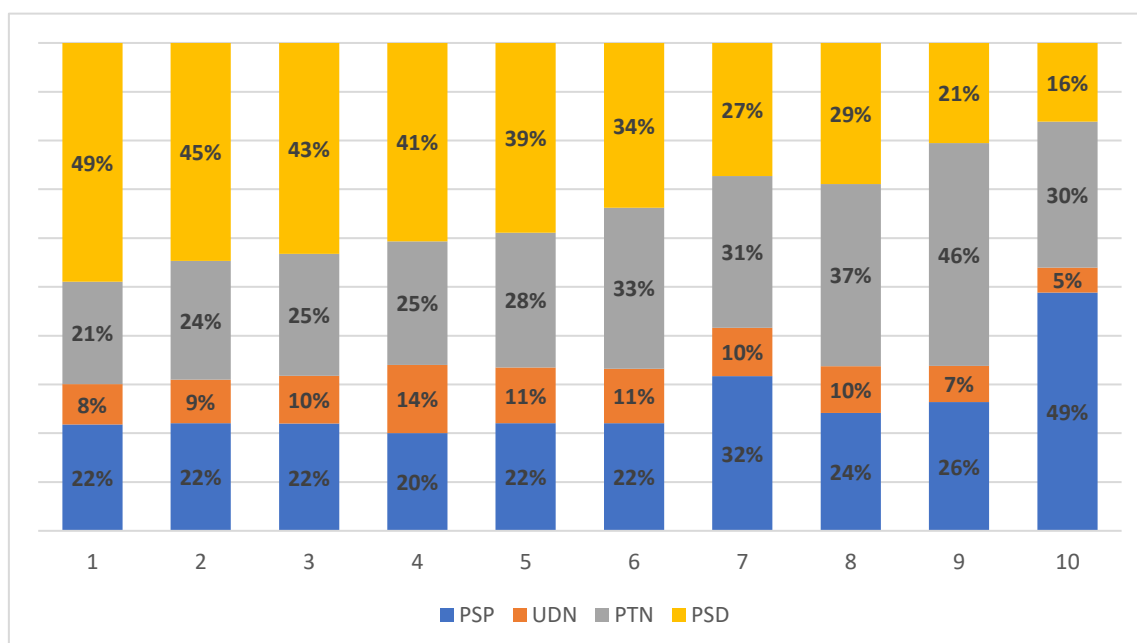
O gráfico acima dispõe tanto a quantidade de distritos em cada um dos grupos da organização e, ao mesmo tempo, informa a distribuição de voto dos candidatos. A distribuição de Mario Tavares, candidato pelo PSD é, consistentemente, mais alta nos decis da distribuição controlada pelo número de eleitores onde há uma maior concentração de distritos. Conforme a quantidade de distritos em cada decil diminui – e consequentemente começam a aparecer os decis com menos distritos e mais eleitores, isto é, as cidades mais populosas– sua votação começa a cair. A situação de Adhemar de Barros, por sua vez, é exatamente o contrário: sua votação é menor nos primeiros decis, e aumenta conforme também aumenta o número de eleitores, concentrados nos poucos distritos relativos às grandes cidades. Para uma visualização dos valores absolutos, a tabela a seguir informa os números dos candidatos em cada um dos decis da distribuição. As cores correspondem a maior e menor votação no grupo, variando do verde mais escuro (votação mais alta) para o vermelho, votação mais baixa:

Tabela 1 – Votação absoluta dos candidatos por grupo de distrito do interior (1947)

Grupo Eleitores	Qtd Distritos	Total Eleição	Adhemar de Barros	Antonio Prado	Hugo Borghi	Mario Tavares	Diferença entre 1º e 2º lugar
Grupo 1	292	69010	15030	5721	14483	33776	18746
Grupo 2	122	68891	15179	6170	16773	30769	13996
Grupo 3	75	68707	15101	6738	17187	29681	12494
Grupo 4	50	68460	13729	9554	17334	27843	10509
Grupo 5	34	68402	15111	7781	18920	26590	7670
Grupo 6	24	68003	15015	7580	22444	22964	520
Grupo 7	17	66890	21222	6597	20807	18264	415
Grupo 8	12	70366	16995	6750	26250	20371	5879
Grupo 9	6	63405	16742	4681	28973	13009	12231
Grupo 10	3	77437	37832	3928	23213	12464	14619

Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista, 1947. Elaboração própria

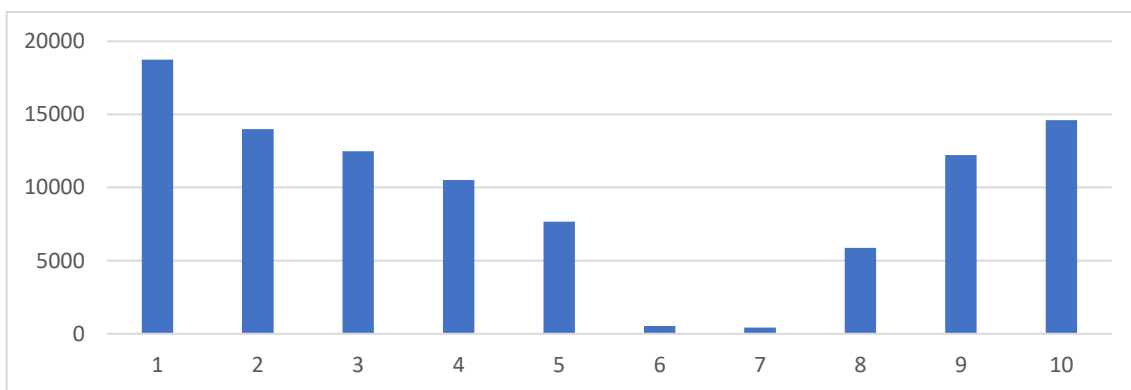
Gráfico 5 – Votação dos candidatos por grupos de distritos e tamanho dos grupos (1947)



Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista, 1947. Elaboração própria

Mario Tavares tem a maior votação em todos os grupos com a maior quantidade de distritos. Conforme os grupos vão ficando menores em relação aos distritos, mas maiores em relação ao tamanho do eleitorado (há mais eleitores concentrados em menos distritos), Tavares e seu partido perdem ou para Hugo Borghi, ou para Adhemar de Barros. Uma informação adicional, bastante pertinente é que a diferença entre o primeiro e o segundo colocado na votação agregada dos grupos acima destacados é menor nos *municípios médios*, como pode ser visto num dos poucos grupos onde Adhemar vence Hugo Borghi (o grupo 7) por 415 votos, algo que também pode ser verificado no gráfico a seguir.

Gráfico 6 – Diferença entre o 1º e 2º candidato nos grupos de distritos do interior (1947)



Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista, 1947. Elaboração própria

Uma possibilidade de explicação para isso encontra-se na própria dinâmica eleitoral que começara a se desenvolver na Terceira República. O argumento diz respeito a necessidade de “competir de forma diferente” em lugares diferentes. Locais mais populosos sempre exigiram mais das estratégias de coordenação eleitoral, como fica evidente no livro de José Murilo de Carvalho (CARVALHO, 1987) sobre as eleições no então Distrito Federal, a cidade do Rio de Janeiro. Por isso o mecanismo descrito por Victor Nunes Leal (LEAL, 1997) em *Coronelismo, enxada e voto* é tão caracteristicamente rural: é neste ambiente que as relações típicas do coronelismo se desenvolvem, como discutido no capítulo anterior. Não à toa, o autor coloca como exemplos de elementos disruptivos dessa relação a chegada das estradas asfaltadas e o rádio nas zonas eleitorais do interior – isto é, a urbanização poderia ser uma das causas do fim do coronelismo. Porém, o que as evidências sobre São Paulo, já então a maior cidade do país, indicam é que em 1947 razões para uma atuação diferenciada por parte

dos políticos já estavam dadas e exigiram de partidos como o PSP, recém fundado, algum tipo de abordagem que não se limitasse a mobilização eleitoral.

Isto é, a vitória de Adhemar teria trazido para São Paulo um elemento novo da Terceira República. Algo que, apesar de sempre ter existido, não ocupava um lugar central nas preocupações e nos investimentos dos políticos: as campanhas. Gary Cox, no clássico texto “Electoral Institutions and Political Competition: Coordination, Persuasion and Mobilization” (COX, 2008), faz uma importante distinção entre persuasão e mobilização. Para o autor, mobilizar eleitores diz respeito a trazê-los às urnas enquanto persuasão diz respeito ao convencimento de que, ao votar, o eleitor estará decidindo a melhor opção entre as disponíveis. Tal distinção, longe de ser apenas semântica, tem implicações importantes e é debatida em diversos estudos sobre campanhas eleitorais (Cf. BRADY, JOHNSON e SIDES, 2006). Como discute Limongi (2012 e 2015), trazer eleitores às urnas não necessariamente indica que estes estivessem optando pelo candidato que os trouxe. Na verdade, a mobilização prescinde da persuasão (LIMONGI, 2015) e os políticos do começo da Terceira República no Brasil sabiam disso. Desta forma, seriam Adhemar de Barros e Hugo Borghi – este último dono de uma série de estações de rádio – que trariam para São Paulo o fim das “eleições silenciosas”, isto é, as que não dependiam diretamente de técnicas de campanha que visam a persuasão eleitoral (CARAMANI, 2003).

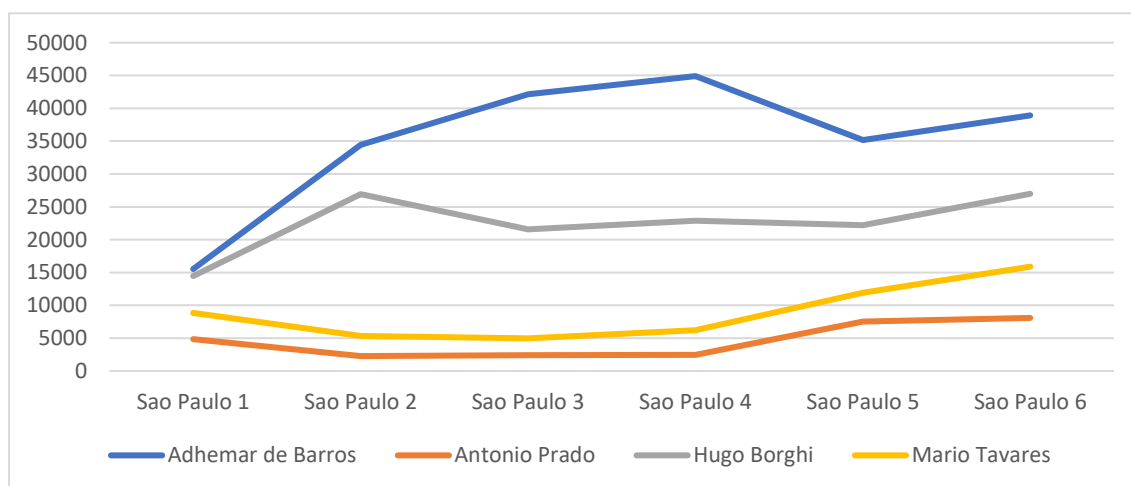
Novamente, é preciso ressaltar que isso não era uma novidade no Brasil – a Campanha Civilista, de Ruy Barbosa em 1910 já traria, em seu bojo, esta importante mudança nas práticas eleitorais. Porém, assim como a Terceira República é um período diferente por colocar em prática, com uma duração relevante de tempo, a competição política, foi também nesta época que estas novas práticas de campanha, não apenas baseadas no “fazer eleitores” puderam ser testadas. Os atores da época perceberam isto, como mostra uma matéria do Correio Paulistano sugestivamente intitulada “Observações de um velho eleitor”:

Os dois candidatos arrivistas [...] A maneira pela qual se desenvolveu a propaganda – dizem que isso é modernismo – em nada me parece que fizessem honra aos nossos costumes políticos. Tanto o candidato trabalhista quanto, e principalmente, o comunista [Hugo Borghi e Adhemar de Barros, respectivamente] transformaram a propaganda, de uma coisa séria e cheia de dignidade, que era outrora, em propaganda de feira, chegando a concorrer com os préstitos carnavalescos de segunda classe. Isso sem falar da perturbação do sossego público, com ineptas e irritantes parvoíces, que os altos falantes, em trânsito pelas ruas e das janelas de certas estações de rádio, berravam, dia e noite (CP, 27853, 1947, p.3)

A evidência que indica uma maior competitividade nas cidades médias do interior paulista, portanto, podem estar relacionadas a essa variação de abordagem entre os dois partidos tradicionais (PSD e UDN) e os dois “partidos arrivistas” citados pelo jornalista (PTB e PSP, este com o apoio comunista). Nas médias cidades, ambos os mecanismos poderiam conviver, tanto as práticas tradicionais de mobilização eleitoral – “fazer eleitores” e conduzi-los ao local de votação no dia da eleição, aquartelando-os se necessário – e práticas modernas, vinculadas à persuasão eleitoral – propaganda política com carros de som, *jingles*, cartazes etc.

Mantendo esta tendência, a eleição da cidade de São Paulo necessariamente seria dominada pela campanha de Hugo Borghi e Adhemar de Barros, e as evidências encontradas nos Boletins Eleitorais indicam exatamente isso:

Gráfico 7 – Distribuição das votações pelas zonas da Capital (1947)



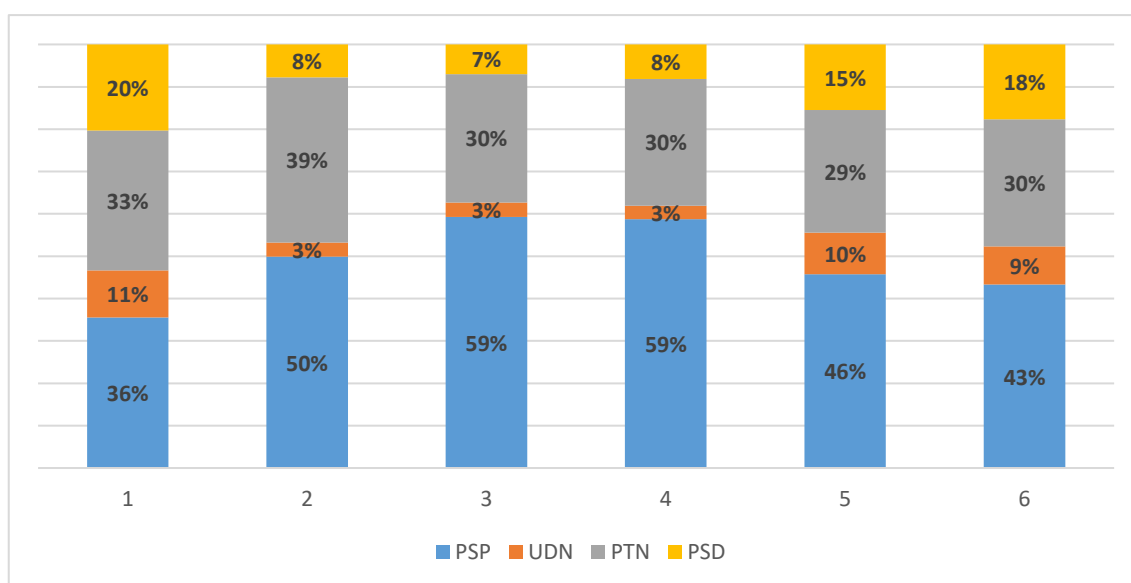
Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista, 1947. Elaboração própria

Tabela 2 – Votação absoluta nas zonas da Capital (1947)

Grupo Eleitores	Total Eleição	Adhemar de Barros	Antonio Prado	Hugo Borghi	Mario Tavares	Diferença entre 1º e 2º lugar
São Paulo 1	43684	15523	4849	14454	8858	1069
São Paulo 2	68950	34415	2266	26916	5353	7499
São Paulo 3	71109	42161	2429	21553	4966	20608
São Paulo 4	76461	44902	2465	22892	6202	22010
São Paulo 5	76780	35150	7527	22213	11890	12937
São Paulo 6	89871	38932	8079	26979	15881	11953

Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista, 1947. Elaboração própria

Gráfico 8 – Votações totais dos candidatos nas zonas da capital (1947)



Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista, 1947. Elaboração própria

A votação de Adhemar de Barros e seu partido – coligado com os comunistas – é dominante em todas as zonas da capital. E como esperado, a disputa se dá com a candidatura de Hugo Borghi que concorreu pelo PTN, porém com franco apoio do PTB. Em nenhuma zona, a votação das candidaturas udenistas e pessedistas chega a ameaçar a disputa entre as duas organizações dominantes da cidade. Inclusive, chama a atenção que os comunistas tivessem uma capacidade de mobilizar eleitores ainda mais destacada eficiente que o PTB paulista, algo que nem sempre é destacado já que esta foi a única competição estadual que o partido participou antes de ter seu registro cassado alguns

meses depois. Desta forma, a análise pioneira de Azis Simão (SIMÃO, 1956) sobre o voto operário em São Paulo, dá pistas de como esta organização funcionava: os votos nos bairros compostos majoritariamente por operários costumam entregar seus votos aos comunistas e aos trabalhistas. O que o autor não evidencia, no entanto, é que, mais importante que a adesão ideológica que estes grupos sociais possam ter com este ou aquele partido – o que faria sentido com o argumento desenvolvido aqui que sugere um maior destaque para a persuasão eleitoral – havia duas importantes *máquinas políticas* na capital do estado, composta por uma rede de atores políticos – algo que será melhor destacado a frente – e ambas disputaram de forma aguerrida a entrada no Palácio dos Campos Elísios em 1947.

Em resumo e retomando a informação fornecida pelo Gráfico 1 acima: acaso a lei eleitoral do estado de São Paulo fosse, por alguma razão, distrital, Adhemar de Barros não teria ganho a eleição; seu voto está concentrado nas regiões mais populosas, especialmente a capital paulista. Ao mesmo tempo, *a capital ocupava quase 60% do eleitorado do estado*. De forma quase profética, um articulista do Jornal de Notícias, mais atento às mudanças operadas pelo advento da Terceira República, analisou os cenários possíveis para a eleição de janeiro e deixou clara as possibilidades de Adhemar:

O sr. Noveli Junior, que reúne as sutis qualidades de deputado e escritor uma posição de excepcional responsabilidade política em face dos laços de família que o prendem ao general Dutra, exteriorizou, em sua passagem por São Paulo, a sua esperança na formação de uma frente política suficientemente poderosa para garantir a apresentação de um candidato único, no próximo pleito para o governo estadual. Uma análise da situação política reinante no estado demonstra, entretanto, que dificilmente haverá em São Paulo condições para o lançamento de uma só candidatura ao cargo de governador. Na verdade, já existe uma candidatura, a do sr. Ademar de Barros que a convenção do Partido Social Progressista, a ser realizada em 9 de julho, deverá homologar. Em consequência, para haver um candidato único, seria necessário que todos os partidos apoiassem Ademar de Barros ou que este desistisse de suas pretensões. Duas hipóteses inverossímeis como se vê. Não se pense, contudo, que teremos um pleito desequilibrado com o sr. Ademar apoiado em exíguas forças, enfrentando o candidato de uma poderosa coligação. Em primeiro lugar, é certo que o Partido Comunista que levou às urnas cerca de 200 mil votos em 2 de dezembro, não votará no candidato do PSD, nem terá candidato próprio. 200 mil votos poderão decidir o resultado eleitoral. Em segundo lugar, as possibilidades da UDN de São Paulo, quase inteiramente “virgilista” [em referência a Virgílio de Melo Franco] se aliar ao partido majoritário, são mínimas, e a UDN representa outros 200 mil votos. Finalmente, o Partido Trabalhista, que leva muito a sério o seu prestígio em todo o Estado, crê no sucesso de um candidato próprio que, se for lançado, será certamente o sr. Marcondes Filho. É evidente que se o PSD, o PTB e a UDN apresentarem candidatos próprios, separadamente o PSD, mesmo isolado, poderá vencê-los com facilidade, pois sua qualidade de partido do governo é uma garantia que pesa na balança. Mas se houver um candidato oposicionista que reúna os votos da UDN e do PCB, por exemplo,

ou do PTB e do PCB, então haverá uma campanha eleitoral em grande escala, de resultado imprevisível (JN, 00059, p. 3).

Adhemar precisou de uma força constituída para ganhar a eleição, mesmo sendo um político popular. Na verdade, apesar de todo o imbróglio com os prefeitos do interior, ainda estava aberta a possibilidade de um acordo entre os partidos com força eleitoral que simplesmente fecharia a competição e não haveria “uma campanha eleitoral em grande escala de resultado imprevisível”. Ainda sem uma máquina para chamar de sua, Adhemar fiou-se nos votos comunistas e de algumas lideranças políticas urbanas da região do ABC paulista e de Santos (FRENCH, 1987). No entanto, entrar no Palácio dos Campos Elísios seria apenas o primeiro capítulo.

2.2 – O governo de Adhemar e o eleitorado paulista

A experiência eleitoral anterior havia sido a Primeira República e a historiografia do período registra que houve intensa campanha política em pelo menos duas ocasiões: a vitória de Hermes da Fonseca sobre Rui Barbosa e a de Artur Bernardes sobre Nilo Peçanha sendo que a primeira entrou para a história com o nome de Campanha Civilista. No entanto, nenhuma destas campanhas teve condições de derrotar o arranjo coronelista, destacado na seção anterior deste trabalho. Limongi (2012), ao discutir *Coronelismo, enxada e voto* de Victor Nunes Leal, aponta que era justamente nesta questão que residia a força do governismo e a incapacidade de as eleições brasileiras serem competitivas: o governo, a partir dos alistamentos feitos no nível local e organizado pelos coronéis e seus partidários, escolhia os eleitores e não o contrário. Por mais bem organizada que uma campanha pudesse ser, em nenhum caso teve condições de derrotar o governo. Oposição e situação sabiam que fazer eleitores era o que ganhava eleições.

Por isso e desta forma, argumentamos que a vitória de Adhemar em janeiro de 1947 havia sido inesperada – ou, como afirma French (1987) chocara o *establishment* político paulista, que esperava a vitória de Mário Tavares. Dado a falta de condições de “fazer eleitores”, o PSP fez campanha política e esta estratégia surtiu efeito justamente onde o eleitor, em tese, poderia ser alcançado pela mesma: as grandes e mais populosas cidades. Fica, no entanto, uma pergunta em aberto: *se Adhemar conseguiu uma vitória tão expressiva na capital, onde concentrava-se a maior parte dos eleitores do estado, por que investir no interior?*

Respostas para essa pergunta não são tão simples. Uma possibilidade é que

Adhemar tenha encontrado problemas logo após a sua eleição. Como narra Regina Sampaio (SAMPAIO, 1982), o primeiro mandato do chefe pessepista foi marcado por turbulências, a começar por um pedido de intervenção federal no estado. O pedido, protocolado pela UDN logo nos primeiros meses de governo, tinha como foco denúncias de improbidade – algo que, como foi destacado no início, marcaria para sempre a carreira política de Adhemar como o homem do “rouba, mas faz” – mas também pelo fato de a chapa do PSP ter concorrido com apoio do PCB. Neste mesmo ano, pouco depois da vitória em São Paulo, o Partido Comunista teve o seu registro cassado no Tribunal Superior Eleitoral, e todos os deputados, eleitos em 1945, perderam seus mandatos. Ainda que “nos três primeiros meses do governo Adhemar de Barros [...] o Palácio dos Campos Elíseos est[ivesse] polvilhado de comunistas”, como afirmou o jornalista Ruy Marcucci (KWAK, 2006), Adhemar rompe publicamente com o partido. Mais do que isso, “dois dias após a decisão do TSE, a polícia estadual de Adhemar invadiu as instalações do PCB e do CDP em todo o estado – medida essa repetida em todo o país” (FRENCH, 1987, p. 59).

Como mostra Rodrigo Tavares (2014) a reação entre os comunistas foi imediata, com Adhemar passando da imagem de “candidato do povo” para a de “traidor”, como fica evidente nas publicações – agora clandestinas - do Partido Comunista. Tanto Tavares como o levantamento efetuado neste trabalho, realizado junto a jornais disponíveis na Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional, com destaque para o *Correio Paulistano*, destacam que a maior parte da campanha de Adhemar em 1947 havia sido realizada pelos comunistas. O PCB, à época, tinha a organização necessária para encampar uma campanha vitoriosa na cidade de São Paulo. Já na eleição de 1945, o candidato comunista Yeddo Fiúza ficara em segundo lugar na capital, derrotando Eduardo Gomes e ficando atrás apenas de Eurico Gaspar Dutra, como atestam os dados do TRE paulista.

A perda do apoio comunista, portanto, seria um duro golpe nas expectativas eleitorais de Adhemar de Barros para o futuro, figurando como uma primeira explicação para sua ida ao interior. Isso não quer dizer que o PSP abandonou a possibilidade de se manter forte na cidade, e há diversas pesquisas que apontam para isso. O estudo dos historiadores Adriano Duarte e Paulo Fontes (DUARTE e FONTES, 2004) dá pistas de como o partido do agora governador de São Paulo lidou com a perda do apoio comunista. Os autores focam seu estudo em dois bairros da periferia da capital paulista, buscando entender a forma como as relações entre políticos e eleitores se davam, e mostram que

Adhemar de Barros cooptou uma série de lideranças comunistas para continuarem o trabalho, porém agora dentro do PSP:

Em São Miguel Paulista, com a ilegalidade do Partido Comunista, vários militantes aderiram ao social progressismo de Ademar e transformaram o PSP numa maior agremiação política local no final dos anos 40 e 50 do século XX. O migrante nordestino Aurelino de Andrade, antiga liderança sindical e política do bairro, por exemplo, conseguiu levar vários de seus conterrâneos para a estrutura partidária do PSP. De fato, a origem de Andrade parece ter sido um fator importante para a escolha do líder local do partido pelo governador. “São Miguel é para o baiano” teria dito Adhemar ao indicar Aurelino como presidente do PSP do bairro. (DUARTE e FONTES, 2004, p. 93).

O trabalho de Duarte e Fontes, além disso, reforça a premissa da pesquisa que está sendo empreendida aqui: a força de Adhemar de Barros como político não vinha somente da sua imagem, mas também de uma rede, uma organização, que mobilizavam seus eleitores e os convenciam a votar no chefe pessepista. Os autores chamam a atenção para o fato de que o “o PSP desenvolveu uma máquina azeitada com uma estrutura bastante verticalizada” (idem, p. 91), dividida numa série de diretórios – estadual, regional, municipal ou até distrital, quando não organizados em temas específicos, como um diretório feminino, um diretório trabalhista etc. (cf. SAMPAIO, 1982). Esta rede de apoio, por fim, era mantida por um conjunto de benefícios para os moradores dos bairros que “necessariamente tinha que passar pela máquina partidária, que era a maneira de garantir que as demandas retornassem como votos” (DUARTE e FONTES, 2004, p. 93). O mecanismo, dessa forma, funcionava a partir desses atores locais – que a literatura de ciência política consagrou como *broker* – que, agindo partidariamente, recolhem as demandas dos eleitores e as levam para os diretórios do partido, de onde o recurso (seja ele na forma de alguma obra ou na forma cargo) será distribuído. John French, por sua vez (FRENCH, 1987) aponta a mesma estratégia nas cidades do ABC Paulista, na qual Adhemar aproximou-se de lideranças populares como Tereza Delta.

O ponto, no entanto, é que os chefes do PSP perceberam que a competição na cidade não seria tranquila. Por mais capaz que fosse a máquina municipal adhemarista, ela teria que concorrer com outros que faziam o mesmo trabalho. Sua única saída seria ou “eliminar” a concorrência – como feito com os comunistas – ou garantir o monopólio da resolução de problemas da população, isto é, o único ator com capacidade de mediar a relação entre os eleitores e os recursos públicos. Já no começo da década de 1950, é justamente este monopólio que passa a ser ameaçado:

No entanto, apesar do crescimento do partido, a possibilidade de que as demandas populares não passassem pela estrutura do PSP abria a brecha para que se pudesse prescindir do partido. Este “perigoso precedente” foi posto em prática com o crescimento das sociedades amigos de bairro (SABs), que passaram a intermediar as demandas populares dos bairros diretamente com os vereadores, deputados e repartições públicas competentes. Por isso, as constantes referências dos adhemaristas às SABs como as únicas organizações do bairro capazes de competir, efetivamente, com a máquina do PSP. As SABs foram, de fato, muitas vezes um “partido” concorrente. Por isso, o PSP passou a disputar também o controle e a direção das SABs. [...] A transferência de Adhemar para Jânio se deu, ao que parece, subordinada às questões do bairro. Ou seja, a descontinuidade, mesmo que temporária, no atendimento das demandas locais, foi fundamental nos realinhamentos políticos. E com Jânio Quadros o coração político do bairro se deslocou dos subdelegados e inspetores de quarteirão para as sociedades amigos de bairro. Exatamente por isso, a imagem de Jânio Quadros ficará indelevelmente ligada às SABs, a ponto de se atribuir a ele, equivocadamente, a sua criação. (FONTES e DUARTE, 2004, pp. 98-99)

A disponibilidade de outra rede de *brokers* (as Sociedades de Amigos do Bairro) associadas a outro político – Jânio Quadros, o grande rival de Adhemar nas eleições paulistas foi um duro golpe na organização pessepista. Começa-se, portanto a entender melhor o movimento indicado por Weffort e mencionado acima: São Paulo capital foi um difícil campo de batalha para Adhemar, apesar de sua imagem como político urbano. A partir do governo do estado, no entanto, há a possibilidade de expansão para outras regiões do estado, de levar a “azeitada máquina” para fora da capital aparece como uma possibilidade imperdível¹⁶.

Um segundo ponto, para além dos esquemas de apoio que Adhemar já cultivava desde sua primeira vitória eleitoral, diz respeito a própria dinâmica do eleitorado, no registro e comparecimento dos eleitores às urnas. Como tem sido reiterado ao longo deste trabalho, Adhemar não contava com os recursos de partidos maiores como PSD e UDN quando se elegeu governador – e isto o colocava numa situação delicada: ao

¹⁶ Uma outra possibilidade de explicação, que não será explorada nesta pesquisa agora, é que Adhemar de Barros, por mais moderno que pudesse ser, ainda era um homem de seu tempo, acostumado a única forma de ganhar eleições conhecida no período, isto é, “fazer eleitores”. Adhemar sempre investiu em campanhas e marketing eleitoral, na verdade foi pioneiro nisso: na eleição de 1950, Adhemar criou uma agência de propaganda, a Propago Publicidade, para cuidar da campanha de Lucas Nogueira Garcez, seu secretário e sucessor. A empresa contava inclusive com aviões para levar políticos pelas cidades paulistas, algo que o próprio Adhemar havia feito em 1947 e antes, quando era interventor – mas, na ocasião, com seu próprio avião. Isso sem falar na seção do PSP voltada para criação de *jingles* e outros materiais, que contavam com a presença de músicos como Herivelto Martins e Pixinguinha. Apesar de tudo isso, Adhemar nunca deixou de apostar na política tradicional dos interiores, uma preocupação que também atingia outros políticos associados ao populismo como Getúlio Vargas (cf. LIRA Neto, 2014).

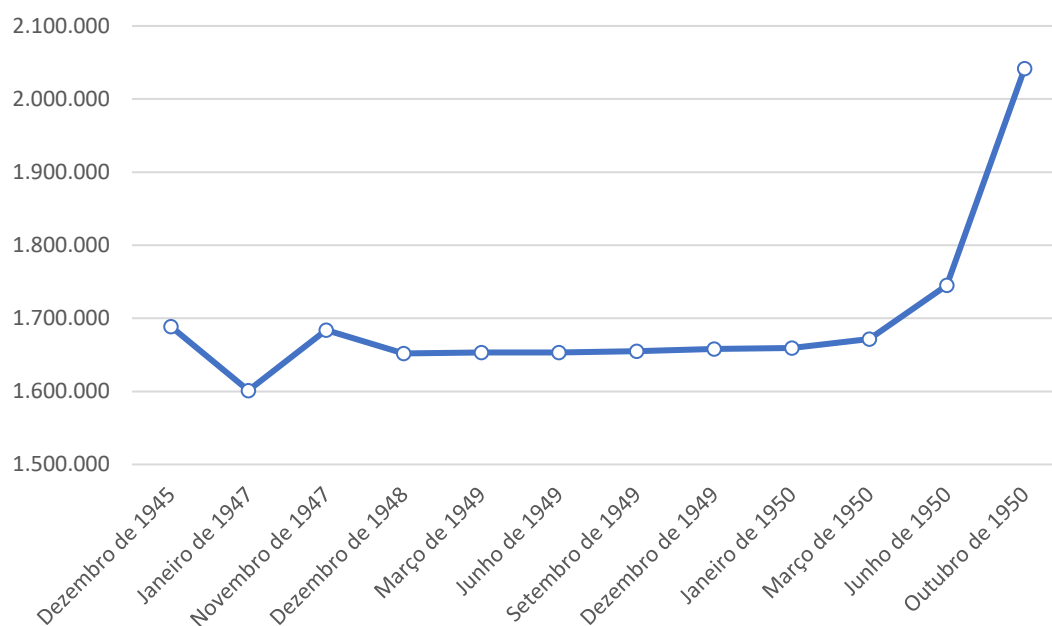
mesmo tempo que agora ocupava o executivo estadual, os eleitores do estado haviam sido alistados por outros partidos. Levando em consideração a prática de “fazer eleitores”, Adhemar encontrava-se numa situação na qual o eleitorado paulista, por mais que o tivesse elegido, *não era seu*. Estava ligado, por outro lado, ao grupo político que o havia elegido, daí sua busca em tentar manter próximo de si e a partir de recursos que o cargo fornecia a estrutura do PCB e de outras lideranças urbanas que possibilitaram sua vitória. Neste contexto, no entanto, a ida para o interior só teria sucesso se lá houvesse um contingente de eleitores *disponíveis* para serem alistados e mobilizados pelas forças pessepistas.

Este ponto não é trivial – e na verdade constitui a primeira pergunta que tornou este trabalho possível: para que Adhemar se estabelecesse como um político relevante para além da capital, controlando efetivamente o eleitorado paulista (e não somente o paulistano), a lógica do “fazer eleitores” deveria levá-lo ao alistamento de mais gente, no intuito de competir com partidos como PSD e UDN. Sem a entrada de novos eleitores, sua possibilidade de competir ficava restrita já que, dada a forma como as eleições estavam sendo feitas, a competição política passava, necessariamente, por uma competição de quem alistava mais. Como afirma Limongi:

Há competição quando diferentes partidos lutam para fazer mais eleitores que os demais e são capazes de fazer com que seus eleitores votem. Nesta situação, partidos competem por eleitores, e não por votos. Para que haja competição é necessário que mais de um partido possa conduzir “magotes de eleitores” às urnas “como quem toca tropa de burros” (Leal, 1993:43). Para retornar à terminologia de [Gary] Cox, mobilização é a atividade essencial para a ocorrência de eleições competitivas. Políticos são sempre eleitos pelos eleitores que fazem. Muda apenas a forma como eleitores são feitos. (LIMONGI, 2015, p. 372)

Os dados fornecidos pelo TRE de São Paulo e pelas publicações do Tribunal Superior Eleitoral indicam como estava o eleitorado nestes anos, até a eleição de 1950, como exposto no gráfico e na tabela abaixo.

Gráfico 9 - Eleitorado paulista de dezembro de 1945 a outubro de 1950



Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista e do TSE. Elaboração própria

Tabela 3 - Eleitorado paulista de dezembro de 1945 a outubro de 1950

Ano	Eleitorado
Dezembro de 1945	1.688.598
Janeiro de 1947	1.601.283
Novembro de 1947	1.683.963
Dezembro de 1948	1.651.853
Março de 1949	1.653.198
Junho de 1949	1.653.082
Setembro de 1949	1.654.983
Dezembro de 1949	1.658.224
Janeiro de 1950	1.659.578
Março de 1950	1.671.683
Junho de 1950	1.745.275
Outubro de 1950	2.041.840

Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista e do TSE. Elaboração própria

É importante destacar que o gráfico foi feito conforme a disponibilização dos dados pelos órgãos eleitorais, ou seja, foi baseado nos números disponíveis. A Justiça Eleitoral estava em seus primeiros anos de funcionamento, sem ainda critérios muito claros de como disponibilizar as informações e quais informações seriam disponibilizadas.

Apesar desta limitação, os dados já fornecem o cenário que Adhemar e seus correligionários viram nestes anos de primeiro mandato. De início, os dados confirmam o que Limongi (2015) argumenta a respeito da entrada de novos eleitores em períodos eleitorais. A grande eleição, na qual geralmente as correlações de força e o tamanho dos partidos ficavam evidentes, era a eleição presidencial. Dado que, pela primeira vez há a inauguração de um período democraticamente competitivo – e que esta competição, não custa ressaltar, ocorreria via mobilização de eleitores – o aumento vertiginoso observado entre junho e outubro de 1950 diz respeito aos esforços partidários para a entrada de novos eleitores às vésperas da segunda eleição presidencial do período (que elegeu Getúlio Vargas). Baseado nesta exploração dos dados, eram as eleições nacionais que puxavam o eleitorado, mais do que outros fatores como urbanização ou alfabetização – afinal, é difícil argumentar que o aumento expressivo do eleitorado de 1945 a 1950, que na verdade só se torna expressivo nos meses anteriores a eleição, esteja ligado a outro fator que não a eleição em si.

No entanto, o período que vai de dezembro de 1945 a outubro de 1950 não foi um período no qual não ocorreram outras eleições, a nível regional. A própria eleição dos governadores, em 1947, marco histórico mais relevante deste trabalho, ocorre neste íterim, e os dados não poderiam ser mais eloquentes: há uma *queda* em relação a 1945. Isto é, para além de todo o contexto descrito anteriormente de conflito partidário pelo comando das prefeituras em 1946, os dados indicam uma diminuição do eleitorado total para as eleições de janeiro de 1947. Além disso, ocorreram duas eleições municipais, uma em novembro de 1947 e outra em março de 1949 para novos municípios, emancipados ainda em 1948.

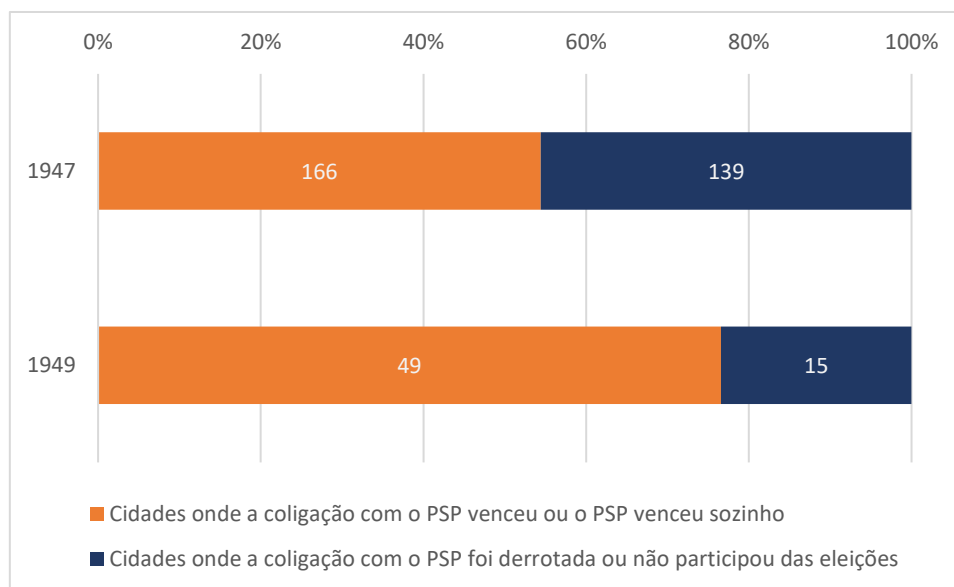
O que poderia ser um erro na organização dos dados eleitorais do TRE paulista e do TSE é explicado pelos próprios dados do Boletim Eleitoral: estes anos não viram apenas a entrada, ainda que residual, de novos eleitores, mas também a eliminação de títulos, baseado numa série de argumentos. Somente para o ano de 1948 (Boletim Eleitoral, p. 691), disponibilizado pelo TRE, houve o cancelamento de 23.231 títulos

eleitorais por todo o estado, sendo a rubrica “transferência” a mais relevante – 11.945 títulos foram cancelados devido a esta justificativa, a maioria no interior do estado. Chama atenção, no entanto, que a segunda mais relevante seja “analfabetismo”, responsável por 7.007 cancelamentos. A conclusão é que os critérios para confirmação da alfabetização são menos rigorosos que os utilizados pelo IBGE para os Censos da época – isto quando realmente eram verificados, já que o alistamento *ex-officio* era feito por terceiros. Há um contingente relevante de analfabetos que votam neste período – algo discutido por outros autores como Daniel Gingerich no contexto da introdução da cédula eleitoral oficial –, o que explica, por exemplo, estados nos quais a quantidade de eleitores alistados passava de 100% do eleitorado possível, previsto pela Justiça Eleitoral local.

De acordo com estas informações, se Adhemar de Barros teve condições de fazer novos eleitores, isto só poderia ter ocorrido pouco antes da eleição presidencial, com a entrada de mais de 300 mil eleitores no segundo semestre de 1950. Antes disso, o cenário não era propício à feitura de eleitores. Ao contrário, o tribunal estava pondo para fora um contingente maior que o eleitorado da maioria das cidades do interior do estado. Logo, se nem sua imagem, nem o “fazer eleitores” bastariam para a consolidação de sua hegemonia política – o que o levou, em primeiro lugar, a buscar o eleitorado do interior – o que restava? Retomando a pergunta originária desta pesquisa, como um político pode aumentar sua base eleitoral se não há a entrada de novos eleitores? A explicação que este trabalho quer fornecer é que isto só poderia ocorrer por meio do avanço de Adhemar sobre o eleitorado “feito” por outros partidos.

Para além disso, os próprios resultados das eleições municipais de 1947 e de 1949, disponibilizados pelo TRE paulista em seus boletins eleitorais, mostram o crescimento do partido no que diz respeito a sua organização nos municípios do interior. Independentemente das possibilidades de nomeação direta – como as especificadas na Constituição do Estado, que permitiram, por exemplo, a nomeação do prefeito da Capital e de instâncias hidrominerais do estado – as eleições evidenciam que o partido de Adhemar ganhava espaço frente aos outros que, na maioria das vezes, buscaram uma composição.

Gráfico 10 – O partido de Adhemar de Barros nas prefeituras (sozinho ou coligado)



Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista e do TSE. Elaboração própria

Como evidencia o gráfico acima, de um partido pequeno em 1947, o PSP estará presente em mais da metade dos municípios após 1947. As eleições de 1949 indicam uma dominância ainda mais clara – quase 80% dos prefeitos eleitos faziam parte do partido de Adhemar de Barros ou foram por ele apoiados. É importante pensar estes dados em relação ao levantamento do eleitorado paulista realizado na sessão anterior: se o crescimento típico do “fazimento de eleitores” só é realmente visível nas proximidades da eleição presidencial de 1950, o partido de Adhemar já era a força dominante do estado *antes* da entrada de novos eleitores. Ao contrário, em 1950, Adhemar é o grande fiador da vitória de Getúlio Vargas no estado. Como mostra Lira Neto, biógrafo de Getúlio:

Entre um comício e outro, Getúlio encontrava tempo para se permitir alguns eventuais refrigerios. Em Fortaleza, posou para os fotógrafos pela primeira vez sem paletó, em mangas de camisa, com os suspensórios à mostra e ao seu lado um grupo de moças vestidas de maiô. No mesmo dia em que a imagem saiu publicada na primeira página do Diário da Noite, o jornal estampou ao lado, em manchete de letras desconuais, uma frase atribuída a Ademar de Barros: “A ELEIÇÃO DE VARGAS DEPENDE DO PSP”. O governador de São Paulo lançara ao aliado, à distância, uma espécie de ultimato. Em tom de velada ameaça, deu a entender que se Getúlio quisesse realmente ser eleito, não poderia se dar ao luxo de dispensar os votos dos paulistas – o que, em outras palavras, era um recado para que se rendesse à candidatura de Café Filho [do PSP do Rio Grande do Norte] a vice [...]. Os resultados apontaram a vitória de Getúlio por 3.849.040 votos – um recorde histórico até então no país [...]. No cômputo geral, Getúlio vencera em dezoito estados e territórios, perdendo apenas em seis unidades da federação: Minas Gerais, Pará, Maranhão, Piauí, Ceará, Acre e Amapá. Em São Paulo, obtivera os índices mais espetaculares,

recebendo cerca de 920 mil sufrágios, quase um quarto de toda a sua votação nacional – o que serviu para atestar a importância da aliança com o PSP e do apoio decisivo de Ademar de Barros à candidatura. (NETO, 2014, p. 192-198).

Este apoio, que garantiu quase um quarto da votação total de Getúlio só seria possível mediante a consolidação de Adhemar como a força política mais importante do estado. Diferentemente de outros estados, onde Vargas conseguiu seus votos a partir de seu próprio partido, o PTB, ou de elementos do PSD – a famosa “cristianização”¹⁷ – em São Paulo fez-se necessário o apoio do partido que havia se tornado a força política mais expressiva regionalmente. E isso não ocorreu somente devido ao carisma de Adhemar – curiosamente, a chapa PTB-PSP seria batizada pelo político paulista de Aliança Populista – e sequer aos novos eleitores incluídos no período imediatamente anterior a eleição. Adhemar havia conduzido para fora da capital, para fora de bairros como o São Miguel Paulista, sua máquina política. Havia conquistado apoio separando e arregimentando antigos rivais, que abandonaram seus partidos e migraram para pessepismo, carregando consigo os eleitores das partes mais remotas do estado. A história da consolidação de Adhemar é a história destas lideranças políticas locais, que passaram a mobilizar eleitores para o homem do “rouba, mas faz”.

¹⁷ O termo é um jargão comum da política brasileira e vem do nome de Cristiano Machado, candidato à presidência pelo PSD em 1950. Segundo relatos da época – ainda pouco estudados sistematicamente – diversas lideranças pessedistas teriam abandonado seu candidato para fazer companhia para Getúlio Vargas, candidato pelo PTB. De lá para cá, o termo diz respeito a todo candidato que é abandonado pelos correligionários durante uma eleição.

Capítulo 3

3.1 – Partidos e patronagem

O objetivo deste capítulo será evidenciar a forma como Adhemar consolidou-se como o principal político paulista do período mesmo com todas as adversidades evidenciadas no capítulo anterior. A narrativa que se segue está ancorada em três tipos de evidências (jornais, dados eleitorais e relatos de antigos políticos), que serão exploradas como uma forma de triangular o argumento que este trabalho defende – qual seja, a montagem da máquina política adhemarista. Se as explicações baseadas apenas no apelo populista de Adhemar ou apenas na mobilização via “fazer eleitores” não explicam totalmente a ascensão do político paulista, a explicação que este trabalho quer encontrar, como já foi dito anteriormente, baseia-se na relação do político com as lideranças do interior.

Como se verá adiante, Adhemar e seu partido tinham, em janeiro de 1947, uma posição bastante delicada e precisavam, formal ou informalmente, do apoio de correlegionários e eleitores ligados, num primeiro momento, a outros partidos. Porém, o governador saberá utilizar seu cargo – e todas as prerrogativas deste – para realizar essa aproximação, que ora se dará diretamente com os partidos, ora diretamente com os prefeitos do interior, mas sempre baseado no que o governo estadual poderia dar em troca do seu apoio. Para isto, este capítulo se inicia com uma discussão da relação entre patronagem e partidos, sob uma ótica mais recente – e menos eivada de preocupações moralistas.

Há uma contribuição importante realizada pela cientista política norte-americana Merilee Grindle sobre o tema da patronagem (GRINDLE, 2012), que pode ajudar a compreender melhor a forma como empregos e recursos eram usados para sustentar a estrutura partidária e eleitoral do PSP de Adhemar. No livro *Jobs for the boys*, a autora afirma que o tema da patronagem – isto é, a entrega de cargos geralmente do poder público para políticos em troca de apoio e lealdade – assim como o tema das máquinas políticas, precisa ser tratado de forma isenta, sem a carga pejorativa à qual a prática geralmente é associada. Para Grindle, a patronagem é caracterizada pela sua aparente ubiquidade: ela parece estar em todo lugar, em todos os estados de todos os tempos. Esta aparente ubiquidade vem do fato de que a patronagem resolve uma série de problemas que governantes têm, ou, em outras palavras, é um sistema que funciona para resolver diversas questões. Nas palavras da autora:

My purpose [...] is not to extol the virtues of patronage, however, but to argue that what is often dismissed as a mechanism of corruption and incompetence is in fact a flexible means of managing power and, as such, has been used to achieve a variety of ends— good, bad, and indifferent (GRINDLE, 2012, p. 38).¹⁸

Grindle, desta forma, se propõe a mostrar que patronagem serviu de formar diferentes a diferentes governos, fossem autoritários ou democráticos. No caso do Japão e da Prússia, no século XIX, por exemplo, a prática serviu para consolidar o estado autoritário que estava sendo desenvolvido. Porém, na França, Inglaterra e Espanha, nos sec. XVIII e XIX, serviu para consolidar as elites políticas da época no serviço público. Porém o ponto mais interessante e mais próximo ao que está sendo estudado neste trabalho é justamente o caso dos Estados Unidos, no qual patronagem foi a principal forma de constituição de partidos de massa (idem, p. 39).

A análise do caso americano remonta a sua independência no final do século XVIII. Segundo Grindle, desde os primeiros momentos do governo, há a nomeação de pessoas específicas para cargos. No entanto, esta seleção não seguia critérios partidários e sim o princípio da deferência, referido no primeiro Capítulo deste trabalho. Havia uma série de critérios que iam da educação à respeitabilidade do casamento para a seleção de um cargo público. A situação, no entanto, foi se alterando ao longo do século XIX, principalmente após a administração de Andrew Jackson (1829 – 1837). Ao contrário do que se pensa, no entanto, a alteração não foi feita no sentido de partidarizar a seleção para os cargos e sim de democratizar. Para Jackson e os políticos de sua geração, democratizar a escolha para os cargos públicos indicava acreditar que qualquer pessoa, de qualquer origem, poderia ser selecionada, bem como o fato de uma troca regular de funcionários seria algo positivo (GRINDLE, 2021, p. 63). Ao mesmo tempo, os partidos – que eram um motivo de cizânia entre os primeiros presidentes norte-americanos como mostra Richard Hofstadter no seu clássico *The ideia of a party system* (HOFSTADTER, 1960) – estavam se constituindo e se fortalecendo. Logo, podendo qualquer pessoa ser nomeada, a lealdade partidária aparecia como um bom critério para a seleção de funcionários.

¹⁸ “O meu objetivo [...] não é exaltar as virtudes do clientelismo, mas argumentar que aquilo que é muitas vezes rejeitado como um mecanismo de corrupção e incompetência é, na verdade, um meio flexível de gestão do poder e, como tal, tem sido utilizado para alcançar uma variedade de fins - bons, ruins e indiferentes” (Tradução própria)

As the system grew in size and acceptance, the terms of the exchange clarified. Obligations to local party machines—the engines behind not only local but also federal appointments—involved, of course, the need to vote for the appropriate party, and also electioneering responsibilities and regular contributions to party coffers. [...] (GRINDLE, 2012, pp. 63-64).¹⁹

A autora conclui que o período de maior crescimento do país, época da criação das grandes cidades e dos grandes trabalhos de infraestrutura física, a aplicação da ciência para melhorar a saúde pública, tudo isso coincidiu com o período no qual os partidos de massa norte-americanos praticavam abertamente patronagem, de forma que seria incorreto associar a prática a um momento arcaico ou pouco desenvolvido da política do país.

Todas as evidências eleitorais abonam a leitura de que o PSP de Adhemar de Barros era um partido de massas, pelo menos no estado de São Paulo. Como se verá a seguir, tanto na relação do PSP com outros partidos, quanto na relação de Adhemar com outros políticos, terá um lugar central na política paulista do começo da Terceira República.

3.2 – O apoio dos partidos paulistas a Adhemar de Barros após a eleição de 1947

A situação pós eleição de 1947 - que ocorreu em 19 de janeiro, mas até meados de fevereiro ainda não tinha resultado totalmente consolidado - era bastante positiva para Adhemar de Barros e seu partido. Um artigo publicado em 4 de março de 1947, no jornal carioca Diário de Notícias (DN, 07466, 1947) intitulado ironicamente de “O verbo aderir”, assinado por Osório Borba, deixa evidente a perplexidade de alguns atores políticos não só em relação à vitória inesperada do candidato pessepista quanto a adesão que diversos partidos já ensaiavam:

Governo, partidos e clero anatematizaram no sr. Ademar de Barros, sobretudo, o candidato que aceitara os votos dos comunistas. Era o Anticristo. Sua imprevista vitória, uma calamidade, um flagelo de Deus, que se pensou em evitar com o remédio heroico da intervenção. O arcebispo lançou sobre o monstro herético sua mais irada e implacável excomunhão eleitoral, de que os fiéis não tomaram conhecimento, ou não eram em número bastante para fazê-la efetiva. Os partidos conservadores participavam do horror governo e da Igreja ante o escândalo, a catástrofe, a perdição, o fim de mundo daquela eleição de um governador com os votos dos comunistas, embora sem compromissos partidários com estes. Diante do fato consumado – a vitória do Anticristo – mudança tão radical e tão brusca como não é fácil verificar-se nem

¹⁹ “À medida que o sistema cresceu em tamanho e aceitação, os termos da troca foram ficando mais claros. As obrigações para com as máquinas partidárias locais – os motores por detrás das nomeações não só locais, mas também federais – envolviam, claro, a necessidade de votar no partido apropriado, e também responsabilidades eleitorais e contribuições regulares para os cofres do partido.” (Tradução própria)

mesmo talvez nos comunistas com o seu famoso “realismo”. O cardeal que excomungara o candidato, comove-se ante os protestos de religiosidade do governador. Os partidos que recusaram os votos dos comunistas aderem mais que depressa ao governador eleito pelos votos dos comunistas. O PR, para aderir mais rápido ao demagogo, dá-lhe de saída, em holocausto, o austero João Sampaio, alijando-o da presidência por contrário a adesão. O Partido Democrata Cristão vai colaborar com o governo do anticristo, mesmo porque ele, numa pitoresca inovação, promete fazer “um governo socialista cristão, eclético, e não igualitário”. Por fim, para coroar o maior sucesso previsto que já obteve um governante nesse país, o governo federal, o governo do beato Dutra, adere também. (DN, 07466, 1947, p. 4).

O cenário descrito pelo colunista é bastante pertinente: no que diz respeito a sua governabilidade, Adhemar parece reunir condições, já nos primeiros meses de governo, de se estabelecer o que o próprio político denominava de “governo de congraçamento”, no qual as forças mais relevantes do estado passariam a apoiá-lo. No entanto, logo no começo, o autor deixa claro que esta “coalizão” será composta apesar dos processos que o governador possuía contra si ao vencer a eleição. Pelo menos dois irão atormentá-lo ao longo deste primeiro mandato, e terão bastante destaque na oposição que se estabelecerá ao longo de sua trajetória política: o processo relativo à mau uso de recursos do Estado durante seu período como interventor (que tramitará na justiça comum) e um processo relativo ao apoio dos comunistas na eleição de 1947, movido principalmente pelo diretório nacional da UDN (SAMPAIO, 1982). Ante os dois casos, ficará sobre Adhemar a possibilidade de uma intervenção federal no governo do estado, que não pode ser desprezada – e será melhor detalhada mais à frente.

Porém, o apoio parecia vir, senão de todo o partido, de grupos internos destes. A mesma edição do Diário de Notícias traz a seguinte nota sobre o PSD paulista:

Líderes de São Paulo desmentem haver (sic), no PSD, movimento favorável à adesão ao sr. Ademar de Barros. São os srs. Silvio de Campos e Cirilo Junior. Ambos se dizem homens de partido, e estarão pelo que o partido resolver. A verdade é que ambos representam, cada um, uma lada do PSD e a ala do sr. Gastão Vidigal já aderiu. Tudo não passa de afirmações para efeito externo. Não há dúvida de que, uma vez empossado o sr. Ademar de Barros, os pessedistas se irão chegando, devagarinho, ao poder. A linha, como dizíamos ontem, é a do sr. Nereu Ramos: ou o PSD é um partido oficial, ou não vale a pena pertencer ao PSD (DN, 07466, 1947, p. 3).

O mesmo se dá com a UDN (DN, 07470, 1947, p. 3), buscada pelo próprio Adhemar, que visitou tanto o deputado Euclides Fernandes, do Rio de Janeiro, quanto o então presidente do partido e governador eleito da Bahia, Otávio Mangabeira. De acordo com o jornal, Adhemar expressou a Mangabeira “seu desejo de contar com a colaboração da UDN de São Paulo. Sua disposição, já antes manifestada, de público, era de fazer um governo de congraçamento”. Como abordado no capítulo anterior, Mangabeira era um

dos políticos mais afeitos à possibilidade de fechar acordos para diminuir os riscos da competição política. De acordo com uma denúncia apresentada pelo PTB baiano na Câmara dos Deputados, ainda em 1947 (LIMONGI et al., 2018), Mangabeira foi um dos responsáveis por conduzir o embrião do Acordo Interpartidário, devidamente assinado em 1948, que permitiu um acordo entre PSD e UDN no estado. A decisão final, no entanto, seria definida em uma reunião do diretório paulista, na qual seria votada a participação ou não no governo de Adhemar.

A adesão de partidos menores nacionalmente, como o PTB e o PDC, seria ainda menos tumultuada. De acordo com entrevista concedida por José Junqueira, membro do diretório paulista do PTB, o partido apoiaria Adhemar “visando uma política de interesse do povo” (DN, 07475, 1947, p. 2), que se consolidaria na indicação de um petebista para alguma pasta do secretariado do novo governador – o que, de fato ocorreu, com a nomeação de Cássio Ciampolini para a pasta do Trabalho. Membros do PDC, por sua vez, visitaram Adhemar de Barros em sua residência para delinear o apoio do partido ao governo (DN, 07470, 1947, p. 2). A situação parecia tão confortável que o jornal Diário de Notícias chegou a afirmar que “ao que tudo indica, o governador eleito, sr. Ademar de Barros, não terá praticamente oposição na Câmara Estadual”.

Todas essas movimentações, é importante destacar, ocorreram antes de Adhemar assumir o cargo, que só ocorreria no dia 14 de março de 1947. O que elas sugerem, num primeiro momento, é que poderia ocorrer em São Paulo uma situação semelhante ao que ocorria na Primeira República, conforme apresentada no primeiro capítulo: o governador trazia para perto de si todas as forças do estado, de modo a deixar na oposição apenas um pequeno e irrelevante grupo. Se isso se consolidasse, Adhemar poderia produzir, logo após a primeira disputa efetivamente competitiva, o retorno a um governo tão eficiente quanto o descrito por Victor Nunes Leal. Competir politicamente, dentro de um cenário no qual qualquer resultado é possível, é algo que envolve um enorme desprendimento de recursos, gasto este que pode ser poupado via um acordo entre as partes – algo que garanta de antemão que os recursos mobilizados não sejam gastos em vão.

A este cenário, este trabalho quer apresentar mais um ponto que, ainda que possa parecer uma distinção apenas conceitual, tem consequências importantes para análise aqui empreendida. A mudança na relação entre o político e seus cabos eleitorais, que opõe o período não competitivo da Primeira República ao período competitivo da

Terceira República, começa a tomar forma a partir da emergência dos partidos nacionais. Também foi destacado que esta mudança não ocorre rapidamente, ressaltando-se a noção de *processo*, no qual há evidências de que alterações assim já estavam presentes na chamada Segunda República, no período eleitoral anterior 1937 e que não perdurou justamente pela ascensão do Estado Novo varguista. A partir disso, o que se quer propor aqui é que há duas formas de contato entre governador e líderes locais, e ambas estão imbricadas no primeiro mandato de Adhemar de Barros em São Paulo. De forma esquemática, é possível imaginar um contato que se dê por vias não estritamente partidárias e outro que se dê sim por vias partidárias.

Como é bem estabelecido pela historiografia da época, existiam partidos na Primeira República (1889 – 1930); porém, retomando o que foi afirmado anteriormente, não existia no Brasil um *sistema partidário nacional*. Uma das diferenças, portanto – herança do código eleitoral de 1945 – era a necessidade de o partido estar presente em todas as unidades da federação para se registrar. Evidências apresentadas por Simoni Jr. e Dahmer (2022), correlacionando os resultados das eleições federais nos municípios, apresentam o caráter *partidário* da votação: um candidato da UDN ou do PSD têm uma alta correlação com os votos de seus correligionários. Neste sentido, discorda-se da tese de Maria do Carmo Campello de Souza (SOUZA, 1976) de que o sistema partidário da Terceira República fosse frágil ou pouco consolidado. Análises como estas tendem a destacar o papel de Getúlio Vargas na consolidação do sistema partidário – como “pai” de dois partidos, o PTB que viria da estrutura sindical e o PSD dos interventores estaduais. O impacto produzido pela existência de partidos nacionais, que organizariam situação e oposição para além do nível regional – algo que não acontecia na Primeira República – é uma das novidades que permitiram o advento da democracia no Brasil nesse momento.

No entanto, como se verá adiante, as evidências admitem uma possibilidade que não é estritamente partidária, perpassando facções de partidos e partindo de um contato entre governador e líderes locais. A explicação que quer se dar aqui é que Adhemar e o PSP não montaram sua máquina partindo somente do apoio nominal fornecido por lideranças políticas da Capital, dos membros dos diretórios estaduais, mas do contato com cabos eleitorais do interior que, anteriormente, haviam trabalhado para outros partidos. Esta afirmação pode parecer contraditória com o que foi argumentado anteriormente: como pode, ao mesmo tempo, ocorrer a consolidação do sistema partidário nacional e um político, mais regional, conseguir separar em seu estado as forças destes

mesmos partidos que se consolidam?

A noção de facciosismo é clássica nas análises sobre a Terceira República. O debate é recuperado pelo trabalho de Jaqueline Zulini (ZULINI, 2015), intitulado “Facciosismo, Rachas Intrapartidários e Capacidade Decisória na Democracia Brasileira de 1946”. Nele, a autora argumenta que:

A ordem democrática instituída no Brasil após a queda do Estado Novo entrou para os anais da historiografia política como o reino do facciosismo. Frequentemente, as monografias disponíveis sobre os maiores partidos da República de 1946 a 1964 reconhecem a dificuldade enfrentada pelas legendas na tentativa de harmonizar as várias forças antagônicas que formavam os seus quadros. Inimigos políticos e desafetos jurados se sujeitavam a dividir uma mesma filiação política por causa do caráter compulsório que o registro partidário assumiu no novo regime, tornando-se pré-condição para candidaturas a cargos eletivos. Como consequência, a bibliografia aponta que o convívio entre rivais frequentemente redundava em diferenças na arena parlamentar, com o levante de múltiplos subgrupos no interior das siglas, fragilizadas pelas cisões constantes. Tamanhas eram as correntes observadas no seio da União Democrática Nacional (UDN) e do Partido Socialista Progressista (PSP) que os especialistas tenderam por muito tempo, a pensá-los como movimentos políticos – e não propriamente como partidos. A experiência dos petebistas autorizava leitura semelhante, havendo relatos de enfrentamento entre as muitas alas que se digladiavam para tomar a direção do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). [...] O embate entre as frentes terminaria por deslocar a legenda da sua posição original no eixo político, de centro, considerada pela autora [no caso, Lúcia Hippolito] elemento basilar para a manutenção do sistema então em voga. (ZULINI, 2015, pp. 1017-1018).

Zulini, no entanto, munida de dados e metodologias novas dos estudos legislativos discorda da visão que foi consagrada pela bibliografia: na verdade, os partidos eram capazes de se coordenar muito bem na arena legislativa, e produzir maiorias estáveis para o governo do qual compunham a base. Ou seja, ao invés de facções reunindo-se de forma *ad hoc*, o que se vê é o surgimento de coalizões que deram governabilidade para os presidentes de então, isto é, “na maior parte das vezes, a base parlamentar do Poder Executivo no Congresso conseguia administrar, sozinha, o alcance das metas que estimava, dependendo pouco de auxílios externos” (idem, p. 1019). Isso então quer dizer que as monografias sobre partidos que abordam o período da Terceira República estão erradas? Não exatamente. Como a própria autora ressalta, as evidências dizem respeito à atuação no Legislativo, ao processo decisório e a governabilidade. O erro estaria, nesse sentido, em deslocar o facciosismo para a arena legislativa, já que as evidências não abonam essa afirmação.

Ao mesmo tempo, no entanto, relatos como o de Lúcia Hippolito (HIPPOLITO, 1985), citada por Zulini, indicam a forma como as ditas facções se

organizavam dentro do PSD. Ao discutir o diretório nacional do partido, a autora afirma que este tinha como papel o “exercício do equilíbrio”. Era o presidente, eleito pelo diretório nacional, que deveria, ao invés de impor “uma direção, [...] coordena as diversas correntes, apara as arestas, entender-se com os presidentes dos outros partidos e com o presidente da República” (idem, p. 122). Porém o ponto que se quer destacar é que, ao mesmo tempo que “toda negociação política passa necessariamente pelo PSD” e pela “habilidade política do presidente do diretório nacional” (idem, p. 123), Hippolito afirma que “só tem poder no comando nacional do PSD quem tem poder no seu estado” (idem, p. 124). A partir disso, a autora descreve a forma como o PSD, principalmente as chamadas *raposas* mantinha sua força nos estados, algo baseado em uma série de fatores: força eleitoral, quantidade de recursos políticos de que líder dispõe para distribuir, habilidade em se relacionar com as lideranças locais e o controle da bancada do legislativo estadual.

O ponto que se quer destacar aqui é que, ao mesmo tempo que o partido *nacional* consegue se coordenar a ponto de produzir uma maioria estável no Legislativo *nacional*, um partido grande como o PSD tinha que lidar, diuturnamente, com as diversas lideranças regionais, e seus interesses. Não é à toa que isso fica evidente nos jornais quando se trata da divisão das prefeituras do interior paulista em 1946 – Cesar Vergueiro não poderia tolerar que sua área de influência sofresse perdas pelas nomeações de Mario Tavares. Nesse sentido, a nacionalização dos partidos, neste momento, conviveu não apenas com as práticas eleitorais da Primeira República – como a condução dos eleitores ao local de votação, o voto de cabresto – como com algumas práticas organizacionais na relação político/cabos eleitorais. Reforça-se aqui, então, o que vem sendo colocado ao longo de todo o trabalho: as práticas políticas da época devem ser entendidas dentro de um contexto histórico, diacrônico – nenhuma mudança ocorre “do dia para noite”, e as práticas vão se sobrepondo conforme a sua utilização vai parecendo mais ou menos eficiente por parte dos atores políticos. Ou, como afirma Stathis Kalyvas, os políticos tornam-se democratas com a democracia e não o contrário.

Ainda levando em consideração a análise dos jornais da época, uma notícia do Diário de Notícias traz o primeiro secretariado de Adhemar de Barros, que assume com o governador no momento de sua posse, sistematizado na tabela abaixo:

Quadro 1 – Secretariado de Adhemar de Barros em março de 1947

Secretário	Pasta
Miguel Reale	Justiça
Luiz Gonzaga Novelli Jr.	Educação
Alkindar Junqueira	Agricultura
Oscar Caravelas	Fazenda
Almeida Moura	Governo
Caio Dias Batista	Viação
Cristiano Stocker da Neves	Prefeitura de SP
Carlos Rizzini	DEI
José Barone Mercadante	Municipalidades
Major Odilon Aquino de Oliveira	Casa Militar
Cássio Ciampolini	Trabalho

Fonte: Diário de Notícias, ed. 07477, 1947, p. 3, elaboração própria

Aqui, pode-se ainda enxergar presença de pelo menos dois nomes ligados a outros partidos, que, neste momento, fariam parte da base de Adhemar – o já citado Cássio Ciampolini, do PTB, e Luiz Gonzaga Novelli Jr., genro do presidente Eurico Gaspar Dutra e um dos principais nomes do PSD paulista. De acordo com o jornal, o udenista Paulo Nogueira Filho era cotado para a secretaria da Fazenda, o que acabou não se confirmado. Se Nogueira Filho tivesse entrado, como um representante da UDN, no governo de Adhemar, poderia se dizer que os grandes partidos do país, após a eleição, haviam aderido ao governo.

Porém, é justamente aí que a situação começa a ficar mais delicada. A maior parte da UDN não foi a favor da entrada do partido no governo de Adhemar. Isso fica evidente na reunião do diretório paulista, realizada no começo de março de 1947. O Diário de Notícias informa que, após uma “tumultuada reunião”, e numa votação de 35 contrários e 10 a favor de compor a base do governador, ficou decidido que o partido se manteria na oposição, algo que, apesar das movimentações de Adhemar de Barros, contava com o apoio do então presidente do estadual do partido, Valdemar Ferreira. O jornal também informa que a ala de Paulo Nogueira Filho, chamada de “Ala Renovadora”, anunciara, já na sequência da reunião, que abandonaria o partido para fundar uma nova agremiação – o que posteriormente não acabou ocorrendo, e Nogueira Filho ingressaria nas filas do PSP como secretário estadual. O caso do racha udenista é

um bom exemplo do adiantado acima: Adhemar sabia explorar os problemas internos dos partidos e trazer para junto de si as dissidências – ponto também bastante explorado por Regina Sampaio (1982). Como um bom político profissional, toda e qualquer oportunidade deveria ser explorada.

A situação em relação ao PSD, no entanto, é bem mais delicada – e bem mais pertinente aos argumentos elaborados neste trabalho. Como a própria imprensa política da época destaca, a relação do governador com o PSD ao longo de seu primeiro mandato foi caracterizada por uma série de idas e vindas. Após um primeiro momento de conciliação, coroada pela entrada de Novelli Jr. no governo, a situação altera-se logo nos primeiros meses de governo de forma praticamente definitiva. Numa matéria do Diário de Notícias do final de março, o problema começa a ficar evidente:

Consta nos meios políticos que a recente derrubada de prefeitos, ocorrida com a ascensão do sr. Ademar de Barros ao governo do Estado, está fazendo perigar a coligação entre os partidos. Um novo acordo teria sido feito entre o sr. Ademar de Barros e o PSD, desta vez no sentido de serem mantidos os prefeitos pessedistas nos municípios em que o partido tenha sido majoritário (DN, 07485, 1947, p. 4).

Assim como nas vésperas da eleição que elegeu o governador do PSP, vinha à tona novamente o problema dos prefeitos. O pleito que elegeria os “governantes constitucionais”, como se falava na época, para as prefeituras paulistas ocorreria apenas em novembro de 1947 e quem quer que estivesse no cargo, tal qual em 1945 e 1946, faria muita diferença para a competição política.

A insistência que se faz, neste trabalho, com as eleições municipais vem, justamente, da preocupação dos atores políticos da época: repete-se, ainda não há, nos horizontes políticos dos partidos de então, outra forma de fazer eleições que não passe por “fazer eleitores”. É necessário assegurar o domínio partidário das lideranças locais, sob risco de ficar impossibilitado de mobilizar seus eleitores. Um ponto que deve ser destacado aqui é que, em lugares onde o voto não é obrigatório ou o comparecimento em relação ao total dos habitantes é baixo (este último, o caso brasileiro) podem ocorrer situações de “mobilização negativa”, isto é, esforços de grupos políticos para garantir que os eleitores do grupo rival não compareçam, inclusive comprando o seu “não comparecimento” (NICTER, 2008), algo que poderia ser feito por um prefeito partidário. O medo exposto ao então ministro da Justiça de José Linhares em 1945, Sampaio Dória, por parte dos prefeitos paulistas, não havia acabado nem com as eleições presidenciais, nem com as estaduais. Enquanto houvesse a possibilidade de nomeação,

que só acabaria com as eleições seguintes, os partidos não podiam renunciar a suas prefeituras. A regra proposta pelo PSD, desta forma, era considerada algo do jogo: se Adhemar de Barros quisesse o apoio do partido no estado – e, precisa-se destacar, este apoio não seria pequeno, se se levar em consideração a votação de Mario Tavares em janeiro – este só viria mediante ao compartilhamento das nomeações dos prefeitos do interior.

Entretanto, os termos propostos pelo PSD não se restringiam apenas ao comando das prefeituras. De acordo com a imprensa, o governador deveria se comprometer a “entregar ao PSD as prefeituras dos municípios onde o partido venceu o pleito, *mantendo por outro lado, nos cargos, os funcionários nomeados durante a gestão Macedo Soares*” (DN, 07491, 1947, p. 3, grifo nosso). A reivindicação, portanto, se estendia para além dos cargos de prefeito: era necessário que o partido também mantivesse as nomeações locais realizadas por Macedo Soares, o antigo interventor do PSD. Nisso resulta claro a relação entre os interesses eleitorais e a disponibilidade de cargos, conforme analisado anteriormente a partir do livro de Merilee Grindle (2012). A possibilidade de nomear funcionários é crucial para o estabelecimento dos partidos. De acordo com o argumento da autora destacado acima, ao se analisar a história da consolidação dos partidos de massa em experiências democráticas, a patronagem sempre terá um espaço de destaque. O que se passava no Brasil, desta forma, era uma versão acelerada do que também ocorrera nos EUA, num espaço de tempo maior – qual seja, a utilização dos cargos da máquina pública para a formação dos partidos e, deste modo, de uma situação de competição eleitoral democrática.

A resposta de Adhemar de Barros, por sua vez, precipita a crise: “O sr. Ademar de Barros aceitou as condições impostas pelo PSD para solução da crise manifestada com a demissão dos prefeitos, *exceto na parte relativa à revisão das nomeações dos governadores municipais*” (DN, 07493, 1947, p. 4). O governador pessepista, desta forma, aceitava ceder as prefeituras, mas não voltaria atrás com as nomeações do tempo de Macedo Soares. Mesmo cedendo as prefeituras de cidades onde o PSD foi majoritário nas eleições estaduais, o que manteria dentro do partido a grande maioria dos prefeitos paulistas devido à vasta votação de Mario Tavares no interior do estado, fazia parte da estratégia de Adhemar manter para si a possibilidade de nomeação. Assim, a possibilidade da patronagem era mais interessante que, nominalmente, estar à frente do Executivo da esfera municipal. A isso, a descrição detalhada das eleições no

interior de Minas Gerais, realizada pelo já citado Orlando de Carvalho, deixa evidente a relação entre prefeitos e funcionários locais:

A prefeitura de Morada fez o alistamento do partido oficial, usando para isso não só dos próprios funcionários, mas ainda dos servidores do Estado. O presidente do partido oficial²⁰ é o prefeito, e o secretário do mesmo diretório é o coletor estadual. Um e outro, chefes de repartições importantes, usaram e abusaram dos seus cargos em benefício do Partido, fazendo favores e compressões de toda sorte. Quem não fosse deles [no caso, fosse da oposição], tinha dificuldade até em pagar impostos. Os adversários não podiam reparar prédios que estivessem, por alguma forma, fora das posturas. Se não pudessem demoli-los e fazê-los de novo, tinham de vendê-los pelo preço de material velho. Os correligionários deles, entretanto, podiam comprar esses prédios, repará-los como aprouvesse e vendê-los por bom dinheiro. O sal, açúcar, o querosene e a gasolina, artigos controlados pela Prefeitura, só eram distribuídos aos correligionários do prefeito e do coletor. A participação dos funcionários das repartições estaduais e municipais na luta partidista teve amplas repercussões e, de certo modo, invalidou a medida tomada pelo interventor magistrado, que substituiu os prefeitos antigos de preferência por juízes de direito, por alguns dias, para os fins de promoção de pleito “livre e honesto” (CARVALHO, 1956, p. 55).

A nomeação de um “interventor magistrado”, lembrada por Carvalho, é justamente a mesma descrita no capítulo anterior: ao assumir como presidente da República, José Linhares, presidente do STF em 1945, sob a orientação de Sampaio Dória, destituiu os prefeitos e nomeou os juízes das comarcas em seus lugares. Se a análise de Carvalho está correta, e a nomeação de prefeitos “politicamente isentos” não teve impacto na atuação dos funcionários públicos ligados a partidos, a razão para a negativa de Adhemar ao PSD fica mais clara: numa negociação, manter os funcionários nomeados tornava-se prioritária em relação aos prefeitos – o que interrompeu o diálogo como PSD. Já na edição do Diário de Notícias de abril de 1947 (DN, 07500, 1947, p. 3), em nota oficial, o PSD rompe com o governo de Adhemar de Barros e Novelli Jr. afasta-se da secretaria de Educação e é substituído, provisoriamente por Aluizio López de Oliveira e, depois por Fernando de Azevedo (que também abandonaria o cargo meses depois).

A partir deste momento, a imprensa política começa a anunciar que Adhemar de Barros, ao perder o apoio dos grandes partidos nacionais, começara a se enfraquecer

²⁰ O partido oficial ao qual Orlando de Carvalho se refere, neste caso, é o recém fundado PSD, partido do interventor mineiro Benedito Valadares, sendo a oposição, neste caso, muito provavelmente a UDN, já que ao se referir ao Partido Comunista, o autor o faz nominalmente. A utilização da expressão “partido oficial”, comum do Brasil da época, caiu em desuso na literatura e na imprensa em português, porém ainda é bastante utilizada nos países latino-americanos de língua hispânica, da mesma forma que em português utiliza-se “situação”, isto é, o partido que ocupa o governo no momento. A origem desta expressão pode estar ligada a história política da região na qual os governos eram eleitoralmente imbatíveis e um único partido ou grupo político se mantinha no poder por anos.

no cargo. A coluna assinada por Joel Silveira intitulada “Impasse em São Paulo” evidencia esta leitura:

Resta saber, agora, com quem, perdendo o apoio dos pessedistas, contará o sr. Ademar de Barros. Os comunistas, alertados pelas últimas manobras conciliadoras a apaziguadoras do governador que ajudaram a eleger, já não veem o sr. Ademar com bons olhos. A UDN nada quer também com ele, e a respeito convém lembrar do “expurgo” sofrido pelo sr. Paulo Nogueira Filho e sua “Ala Renovadora”. Terá, portanto, o sr. Ademar de Barros de governar com uma periclitante maioria na Assembleia Estadual e com o sr. Campos Vergal na Câmara Federal. E como “handicap”, a má vontade do Catete, exacerbada agora com os últimos comícios comunistas realizados na capital paulista com o consentimento do chefe de Polícia do sr. Ademar. (DN, 07564, 1947, p. 3).

A situação de Adhemar no poder vai se tornando mais delicada ao longo do ano, conforme avançam os processos citados anteriormente. Na verdade, como descreve detalhadamente Regina Sampaio no livro *Adhemar de Barros e o PSP* (SAMPAIO, 1982), todo o mandato de Adhemar, do princípio ao fim, em 1951, será marcado pelo conflito em torno de processos relacionados a administração pública e ao apoio dos comunistas, mesmo estes tendo o partido cassado em meados de 1947 e tendo passado à oposição em relação ao governo pessepista, como abordado no Capítulo 2. Nas palavras da autora:

A aliança com o Partido Comunista ofereceria o argumento para tentar empolgar as Forças Armadas, tanto mais que as inábeis declarações de Prestes a respeito de sua posição pró soviéticos em caso de guerra entre o Brasil e a União Soviética [argumento também utilizado na cassação do registro do partido] haviam atingido a opinião pública recentemente e com grande impacto. Com este objetivo, são interpostos na justiça eleitoral vários recursos visando impugnar a eleição de Adhemar, sob alegações que iam desde a ilegalidade do registro de sua candidatura e do registro do próprio PSP até à existência de irregularidades nas apurações. Paralelamente, era explorada com grande estardalhaço – especialmente pela UDN – a questão de um processo instaurado contra Adhemar em 1941, referente ao emprego de verbas secretas da polícia, e que se encontrava, nesta altura, na Justiça Federal (SAMPAIO, 1982, p. 57).

De certa forma, como fica evidente na descrição de Sampaio, a história de Adhemar neste primeiro mandato pode ser pensada a partir dos acordos e desacordos em relação a estes processos, no qual o governador estará, vez ou outra, aliado ou rompido a um dos grandes partidos nacionais presentes em São Paulo. A sobrevivência do pessepista como um político relevante, para além da montagem de sua máquina, evidenciada neste trabalho, pode ser associada a este “bailado” com relação a outros atores políticos do estado. Aliás, esta será uma das características mais marcadas e recorrentemente destacadas em análises, acadêmicas ou não, em relação a Adhemar de Barros – um demagogo, um político que não tinha “outra meta que não fosse sua carreira” ou ainda

“um mestre na arte de tirar proveito político movendo-se em todas as direções, sem ser presa dos trabalhadores, nem tampouco dos empregadores” (FRENCH, 1987, pp. 69 e 70).

Uma das melhores situações para pensar essa característica, pertinente para o argumento desenvolvido neste trabalho por envolver uma eleição no período do primeiro mandato de Adhemar, é o pleito que elegeu Novelli Jr., já na condição de ex-secretário de Educação do Estado de São Paulo, como vice-governador. A legislação que vigorou ao longo de toda a Terceira República exigia a eleição separada do chefe do Executivo e de seu vice, fato que permitiu, por exemplo, a eleição de Jânio Quadros e João Goulart, membros de chapas diferentes, presidente e vice em 1960. Como Adhemar havia sido eleito sem um vice, a eleição para este cargo foi realizada em novembro de 1947, juntamente com as eleições municipais. Após diversas idas e vindas nas negociações entre Adhemar e o PSD, que envolveram, do lado do governo, a oferta de quatro secretarias ao partido (DN, 07559, 1947, p. 4), o governador pessepista conseguiu aproximar-se do presidente Dutra e seus aliados, ponto que envolveu não só acordos relativos a não intervenção federal no Estado (SAMPAIO, 1982) quanto a não candidatura de Adhemar para presidente em 1950. Os desacordos de coordenação partidária levaram a uma situação *sui generis* de dois candidatos do mesmo partido – o PSD – e um udenista. Cirilo Jr. e Novelli Jr., ambos importantes nomes da cúpula pessepista de São Paulo concorreram entre si e contra Plínio Barreto, da UDN, e contaram com apoios diferentes.

Como descreve Sampaio (*idem*, pp. 59 e 60), a candidatura de Cirilo Jr. já havia sido acertada pelo diretório estadual do PSD quando Novelli Jr. postou-se como candidato. O primeiro, portanto, teria o apoio de grande parte do partido e, posteriormente, contou com o apoio do PTB e dos comunistas, logo após Adhemar de Barros definir-se pelo apoio a Novelli Jr., depois de semanas de indecisão. E este ponto precisa ser destacado: Getúlio Vargas, pelo PTB e Luiz Carlos Prestes, pelos comunistas, participaram ativamente da campanha por Cirilo Jr. Datam desta época os comícios realizados em São Paulo que reuniram no mesmo palanque Vargas e Prestes e, como destacado pela imprensa da época, foi uma das eleições mais violentas da história de São Paulo. Houve conflitos registrados em diversos municípios do interior, além da capital: Taubaté, Guaratinguetá, Lorena, Araraquara, São Simão, Cravinhos, Sertãozinho e Sorocaba. De acordo com o Diário de Notícias, os eventos de Taubaté, Guaratinguetá e São Paulo ocorreram após comícios de Getúlio Vargas. O caso de São Paulo é

particularmente interessante:

O comício do Largo da Concórdia, de propaganda da candidatura Cirilo Junior teve início às 21:30. Entretanto, às 23:30, o sr. Getúlio Vargas ainda não havia chegado ali para ler o seu anunciado discurso de abertura da campanha do candidato pessedista. Assim sendo, vários oradores fizeram uso da palavra, enquanto se aguava a chegada do senador gaúcho. Às 23:20 verificou-se ligeira correria, com a chegada ali de um carro munido de alto-falantes, anunciando a próxima chegada do sr. Getúlio Vargas. Um grupo de exaltados assalta o carro aos gritos de “Getúlio! Getúlio!”. Outros grupos se formaram e revidando àquele, passaram a gritar “Ademar! Ademar!”. No meio da confusão ouviu-se um estampido de arma de fogo. Imediatamente os cavalarianos da Força Pública entraram em ação, tentando localizar o ponto do disparo, o que não foi possível. [...] O sr. Getúlio Vargas terminou o seu discurso aos 10 minutos de hoje. Em seguida falou o sr. Cirilo Junior que agradeceu o apoio do senador gaúcho. Enquanto falava o sr. Cirilo Junior, um grupo de populares gritava “32! 32!”, relembrando, naturalmente, a Revolução Constitucionalista (DN, 07677, 1947, p. 2).

A descrição dos eventos sugere um ponto que nem sempre é levado em consideração pelas análises da época: em 1947, Getúlio Vargas não era uma força política imbatível. Por mais que seu apoio de forma alguma fosse desprezível, pelo menos na visão dos atores da época, ela não tornava o candidato apoiado, automaticamente, invencível. Documentos do Fundo Getúlio Vargas, disponíveis no Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC-FGV) evidenciam toda a preparação e trabalho para a campanha de 1950, do custo de impressão das cédulas partidárias aos temas que deveriam ser comentados nos discursos da campanha. Uma série de documentos (GV c 1950.00.00/22)²¹, no entanto, indica que a expectativa de voto de Getúlio era bastante reduzida, se comparada a de seus adversários em 1950 – Cristiano Machado pelo PSD e Eduardo Gomes pela UDN. Por mais que políticos do PSD tenham apoiado Vargas em diversos estados – a famosa “cristianização” – isso não estava dado antes das eleições, como os cálculos petebistas comprovam, e muito menos foi evidente em novembro de 1947. O comício no Largo da Concórdia, na verdade, mostra um eleitorado dividido entre as figuras de Getúlio e Adhemar. Mesmo o grito referente à Revolução de 1932 é significativo: Adhemar era um veterano da revolução, tendo lutado por São Paulo contra o governo provisório de Vargas.

Tanto os dados eleitorais – disponíveis nos jornais Diário de Notícias e Correio da Manhã – quanto as próprias análises disponibilizadas pelos jornalistas (DN, 07684, 1947, p. 3 e CM, 16265, 1947, p. 14), indicam que a eleição foi marcada por uma grande abstenção. De acordo com levantamento do Diário de Notícias, cerca de 30% do

²¹ Agradeço à pesquisadora e colega Karen Rizzato Pires por apresentar a documentação.

eleitorado paulista não compareceu o que, por si só, já é uma informação relevante e as explicações para isso podem variar. É importante destacar que a eleição de vice-governador correu juntamente com a eleição municipal e que São Paulo – ponto do qual a maior parte das matérias dos jornais parte – teve o seu prefeito nomeado no começo do ano – juntamente com uma série de outros municípios (Águas da Prata, Amparo, Atibaia, Campos do Jordão, Guarulhos, Ibirá, Lindóia, Santa Bárbara do Rio Pardo, Santos, São José dos Campos, Serra Negra e Socorro). Portanto, a visão sobre o não comparecimento pode apresentar algum tipo de viés. Por outro lado, o “local da abstenção” pode revelar informações sobre a dinâmica do eleitorado paulista neste momento. De acordo com o Correio da Manhã:

[...] nas seções do centro e dos bairros residenciais dos mais abastados. Ali as seções eleitorais estavam perfeitamente livres de votantes, sem filas nem aglomerações durante todo o dia. Aqueles cidadãos que preferiram demonstrar seu civismo e cumprir o seu dever democrático não eram muitos e eram bem diferentes das eleições passadas, quando o entusiasmo ainda brilhava confiante nas promessas dos homens e dos candidatos. Os elementos mais representativos da sociedade paulista não apareceram nas ruas da cidade. Ao contrário, nos bairros populosos ou fabris o movimento era festivo. Os proletários manifestaram-se votando em seus candidatos preferidos. Conscientemente ou inconscientemente votaram, avolumando os sufrágios depositados nas urnas e que vão decidir a vitória (CM, 16265, 1947, p. 14).

Ou seja, a tendência verificada aqui é clara. Apesar do elitismo presente no texto, a narrativa vai de encontro ao que os dados da eleição de janeiro de 1947 mostrados no capítulo anterior e as pesquisas desenvolvidas por Azis Simão (SIMÃO, 1952) sobre as votações de 1945: os bairros com forte presença de operários costumavam votar nos candidatos apresentados pelo PTB e pelos comunistas. A participação deste eleitorado nesta eleição permitiu que Cirilo Jr. vencesse na Capital por uma margem de 20 mil votos, como mostra a tabela abaixo:

Tabela 3 – Votação agregada para vice-governador, novembro de 1947

Localidade	Novelli Jr.	Cirilo Jr.	Plínio Barreto
Capital	145.062	166.049	80.185
Interior	383.767	226.916	90.578
Total	528.829	392.965	170.753

Fonte: Correio da Manhã, ed. 16270, 1947, p. 24, elaboração própria

Ou seja, pode-se inferir que, se o apoio de Adhemar foi relevante para vitória de Novelli Jr. contra uma parte do PSD apoiada por Getúlio Vargas e Luiz Carlos Prestes, o que está sendo chamado aqui de interiorização do eleitorado do PSP já estava presente antes de 1950. A tendência verificada por Francisco Weffort nas eleições de 1962 – Adhemar ganhando no interior e perdendo para Jânio Quadros na capital – já pode ser verificada na competição que levou Novelli Jr. ao cargo de vice-governador. Desta forma, amarram-se os pontos levantados até aqui: após os primeiros meses de governo, o chefe pessepista não contou com o apoio dos grandes partidos nacionais em sua base, principalmente depois do novo imbróglio envolvendo as prefeituras e os funcionários do interior. Além disso, Adhemar soube explorar as divisões internas destes grandes partidos, fracionando PCB, PTB, UDN e PSD - partidos que, embora constituídos nacionalmente de uma forma nunca vista no Brasil, contavam com um grau de desorganização a nível regional que ajudou a prosperar o “oportunismo adhemarista”, como chama John French (FRENCH, 1987). No limite, seu partido fora constituído a partir de rachas de partidos e da junção de grupos – como originalmente o PAN e o PRP.

Mas, para além disso, uma denúncia noticiada pelo Diário de Notícias (DN, 07680, 1947, p. 3) indica que o velho contato direto entre governador e prefeitos permanecia na ordem do dia: “o governador do Estado, [...] vem visitando de avião a totalidade dos municípios e impõe-lhes, mediante ameaças e coações, a votar no candidato Novelli Jr., sob pena de perderem a possibilidade de obterem melhoramentos públicos, tais como hospitais, etc.”. A partir de dados da eleição dos prefeitos de 1947 e 1949, bem como de documentos pessoais do governador, esta questão será mais bem discutida nas próximas páginas.

3.3 – Adhemar de Barros e os prefeitos do interior paulista

Na verdade, Adhemar de Barros e o PSP buscaram suas primeiras aproximações com o interior ainda na campanha para o governo em 1947. Em uma matéria do *Jornal de Notícias* de setembro de 1946 (JN, edição 000119/1946, p. 3) – portanto quatro meses antes da eleição -, o PSP dá posse aos políticos que farão parte do Diretório Estadual do partido, num grande evento realizado no Teatro Colombo, em São Paulo. Além de informar quem presidiria o Diretório, há uma série de diretorias localizadas em cidades do interior e na capital, com os nomes de quais políticos locais assumiriam o

encargo. Abaixo, há um quadro com os nomes e as localidades de cada um:

Quadro 2 - Diretorias do interior e da capital do Diretório Regional do PSP em 1946

Nome do Político	Localidade
Cenobelino de Barros Serra	São José do Rio Preto
Paulo Dias de Aguiar	Douradense
Renato Meireles Palma	Mogiana
Modesto de Andrade Junqueira	Ribeirão Preto
Alcino Junqueira Meireles	São Joaquim
João Ribeiro Conrado	Franca
Jorge Nazar	Batatais
Mario Vieira Marcondes	Barretos
Felício Tarabay	Presidente Prudente
Nicanor Ramos Nogueira	Central do Brasil
Sidney Delcides de Avilla	Catanduva
Ismael Aguiar Leme	Bragança
Liberato Pereira	Paulista
Antonio Flacker	Santo André
Romeu Bretas	Avaré
Oswaldo Junqueira	Orlândia
Joaquim Monteiro	Capital
Orlando Pucci	Capital
Manoel Marcondes Filho	Campinas
Ivan Maia Vasconcelos	Pedreira
Belarmino Del Nero	Pirassununga
Alvaro Parente	Santos
Francisco Rocha	Itapira
Oswaldo Guisard	Taubaté
Salomão Jorge	Capital
Miguel Brisola de Oliveira	Presidente Prudente
Antonio Marinho Sobrinho	Presidente Wenceslau
Mario Otoberini Costa	Capital
Norberto Alcantara	Jacaré
Ricardo Ferraz de Arruda Pinto	Piracicaba
Sebastião Camargo Garcia	Avaré

Elias Chamas	Capital
Otavio Mendes Filho	Capital
Jarbas Barbosa de Oliveira	Capital
João Mendonça Falcão	Capital
João Gonçalves Foz	Alta Sorocabana
Alvaro Assis	Presidente Prudente
Antonio Wei	Capital
Oscar Muller Caravello	Bragança
Paulo Roberto Duarre	Bragança
Juarez Lopes	Bragança
Sebastião Barbosa de Almeida	Bragança
Aureliano Valadão Furquim	Bragança
Flávio Aguiar Leme	Bragança

Fonte: Jornal de Notícias, setembro de 1946, p. 3. Elaboração própria

Nesse sentido, há evidências de que essa crise gerada pela nomeação de prefeitos em 1946, abordada no capítulo anterior, foi explorada por Adhemar de Barros e o PSP para tentar se aproximar de cidades do interior onde ele ainda não tinha entrada. Na edição de 14 de maio de 1946, o Jornal de Notícias informa o encontro entre Adhemar de Barros e líderes pessedistas de Santos. Afirma o jornal que “aproveitando a sua visita, o sr. Ademar manteve importantes conversações políticas, manobrando no sentido de conseguir a adesão de elementos de prestígio no PSD à sua candidatura e ao partido que vai organizar para apoiá-la [o PSP só viria a existir um mês depois]” (JN, 00026, p3). Não por acaso, das cidades citadas acima, cinco (Santos, Sorocaba, Guarujá, Barretos e Tupã) deram vitória a Adhemar nas eleições de 1947 e Santa Cruz do Rio Pardo teve um de seus distritos, Clarínia, posteriormente emancipado, com maioria de votos no PSP.

Estratégias como estas – buscar a criação de diretórios em cidades do interior e explorar divergências entre lideranças de outros partidos já constituídos nestas cidades – são particularmente relevantes para o trabalho aqui empreendido. É justamente a partir delas que Adhemar levará sua máquina para fora de São Paulo. A cooptação de lideranças inclusive é a principal explicação defendida aqui para a pergunta inicial deste trabalho – qual seja, não podendo “fazer novos eleitores”, como o PSP consegue tornar-se uma força política relevante fora da cidade de São Paulo. Longe de depender apenas de sua imagem e de sua ligação “direta” com o povo, como defendida pelos teóricos do populismo, o PSP

de Adhemar construiu uma máquina que tinha como engrenagens o cabo eleitoral e o coronel local, ou simplesmente *brokers* com ligações locais – e como combustível os recursos do estado de São Paulo.

Os depoimentos recolhidos por Gabriel Kwak (2006) e Regina Sampaio (1982) indicam a forma como essa máquina operava, tendo sempre sobre si “o vigilante monitoramento que o Diretório Regional Paulista do PSP exercia junto às sedes do partido no interior” (KWAK, 2006, p. 235). Segundo Edward Tesoto, antigo funcionário do PSP:

Eu recebia cartinhas dos prefeitos pedindo coisas. [...] Todo pedido tinha que passar primeiro pelo partido. Se a pessoa não viesse recomendada pelo representante local do PSP, tinha que voltar, se vincular e só então poderia ser atendida. Cada secretário do estado tinha um elemento do partido que fazia o atendimento dos pedidos políticos. (TESOTO apud. SAMPAIO, 1982, p. 136)

Em outra passagem, agora na fala de William Salem, que foi membro do Diretório Regional do PSP:

Normalmente era pedido de emprego. Todo mundo queria um emprego. Depois vinha os problemas de enchentes, os problemas de calçamento das vias públicas, o problema de transporte, o problema de habitação, o problema de matrícula nas escolas, de tal forma que parece que nós estamos falando de hoje. Exatamente os mesmos problemas ainda afligem a população brasileira (SALEM apud. KWAK, 2006, p. 236)

Estas passagens reforçam o que Fontes e Duarte apresentaram sobre a organização do PSP na Mooca e em São Miguel Paulista, isto é, nos bairros da capital. O PSP se propunha a ser a ligação entre a população e suas necessidades – tal como as máquinas norte-americanas, destacadas anteriormente – e o faziam a partir de uma estrutura organizada dentro do partido. Mesmo que as lideranças locais viessem pedir recursos para seus conterrâneos, como os coronéis faziam, deveriam passar pelos diretórios.

A existência de nomes ligados a municípios do interior indica a presença do partido na cidade, mesmo que de uma forma minoritária. Das cidades que aparecem nesta lista, duas informações são particularmente relevantes. A primeira informação é que em São José do Rio Preto, Barretos, Santo André, Avaré, Orlândia, Santos e Presidente Wenceslau, Adhemar de Barros foi o candidato mais votado na eleição para governador em janeiro de 1947. A segunda informação é que, tirando Santos e capital São Paulo, cujos prefeitos foram nomeados por Adhemar já então no cargo de governador, as cidades

de São José do Rio Preto, Batatais, Santo André, Orlândia e Itapira elegeram como prefeitos, nas eleições de novembro de 1947, justamente os seus respectivos diretores regionais apresentados no quadro acima. Isto é, em algumas cidades, a organização do PSP era suficientemente boa para mobilizar eleitores e, posteriormente, conduzir um pessepista à prefeitura – ainda que, na maioria dos casos apoiado por outros partidos locais.

Por outro lado, tão ou mais importante para o argumento desenvolvido aqui é que, dos nomes que compareceram no primeiro evento de campanha de Adhemar de Barros, isto é, muito antes da eleição, foram nomeados pelo governador entre março e abril de 1947 para exercerem o cargo de prefeitos: Alcino Junqueira Meireles, Jorge Nazar, Mario Vieira Marcondes, Felício Tarabay, Nicanor Ramos Nogueira, Romeu Bretas, Manoel Marcondes Filho, Belarmino Del Nero, João Gonçalves Foz, Álvaro Assis²². Ou seja, Adhemar soube valorizar seus apoiadores de primeira hora nomeando-os prefeitos. Dentre estes, chama a atenção a figura de Mário Vieira Marcondes, prefeito de Barretos – cidade onde Adhemar venceu em 1947 e que se sagrou prefeito nomeado e posteriormente prefeito eleito. Nisso, fica evidente o que Gabriel Kwak encontrou em uma das muitas falas de políticos da época:

Para fazer o que ele achava que devia ser feito, o Jânio passava por cima do melhor amigo. Não tinha dó de jogar o melhor amigo para as feras. O Adhemar era exatamente o oposto. Mexeu com uma professorinha de São Manuel, ele entrava na briga e ia salvar a professora (MELLÃO Neto apud. KWAK, 2006, p. 335).

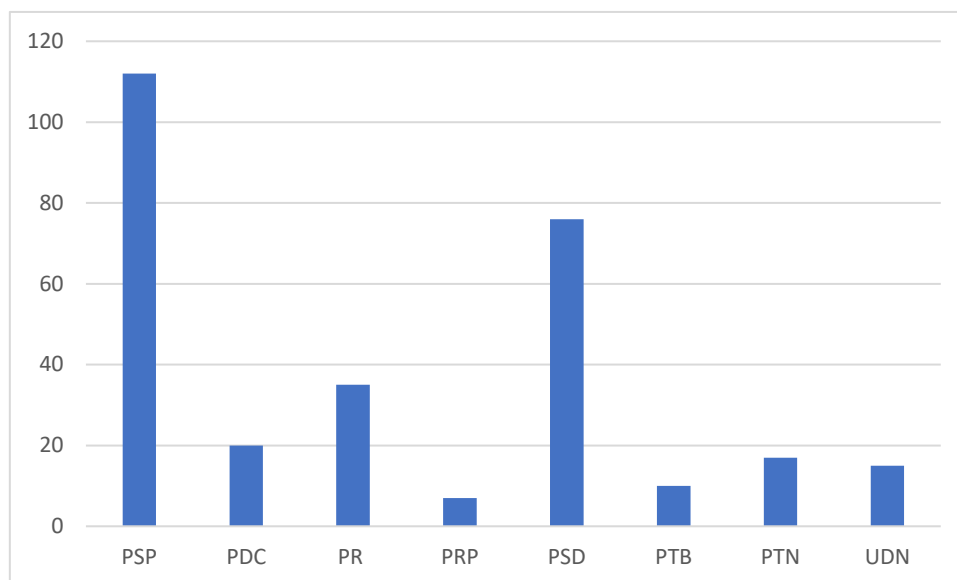
Ou seja, o procedimento de Adhemar não é diferente do exemplo norte-americano ilustrado anteriormente: valorizar as alianças, manter perto seus principais articuladores, estabelecer com estes uma relação durável mediante troca de favores. De um lado, os cargos e as nomeações, de outro a possibilidade de organizar a máquina política localmente, entregando ao governador os votos das cidades do interior. O que se desenvolve, portanto, é o tipo de lealdade e reconhecimento pelos serviços prestados que, no limite, formam organizações – inclusive partidos políticos.

Uma análise mais pormenorizada sobre as eleições municipais de 1947 revelam outros fatores pertinentes. Como foi dito anteriormente, é nesta eleição que o domínio do PSP no estado fica evidente, já que o partido passa a estar presente em quase 60% das prefeituras (cf. Gráfico 3). Porém, considerando o primeiro partido da coligação

²² As evidências para isso estão em sucessivas edições do jornal Correio Paulistano entre março e abril de 1947, primeiros meses de governo de Adhemar de Barros.

informada pelos Boletins Eleitorais do TRE-SP como o “cabeça de chapa”, isto é, o partido ao qual era filiado o candidato vitorioso, a informação que se obtém é seguinte:

Gráfico 4 – Partidos “cabeça de chapa” nas eleições municipais de 1947



Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista e do TSE. Elaboração própria

Como o gráfico evidencia, o PSP não somente é o partido com maior presença nas prefeituras paulistas após a eleição, seja coligado com outros partidos ou não, ele é também o maior “cabeça de chapa”, com 112 prefeitos. O gráfico, além disso, fornece outra importante informação: há 8 partidos, com uma presença maior ou menor no estado, como cabeça de chapa das candidaturas eleitas. Ou seja, ao mesmo tempo que o PSP se torna o partido mais presente no interior – e na capital, como informado anteriormente – não se pode falar simplesmente em *governismo*, tal qual proposto por Victor Nunes Leal. Como argumentado na análise do subtítulo anterior, baseada nos artigos de jornais, mesmo com a entrada de lideranças locais no partido de Adhemar, compondo sua máquina, a adesão não é completa: um grupo relevante de prefeitos arriscará manter-se na oposição.

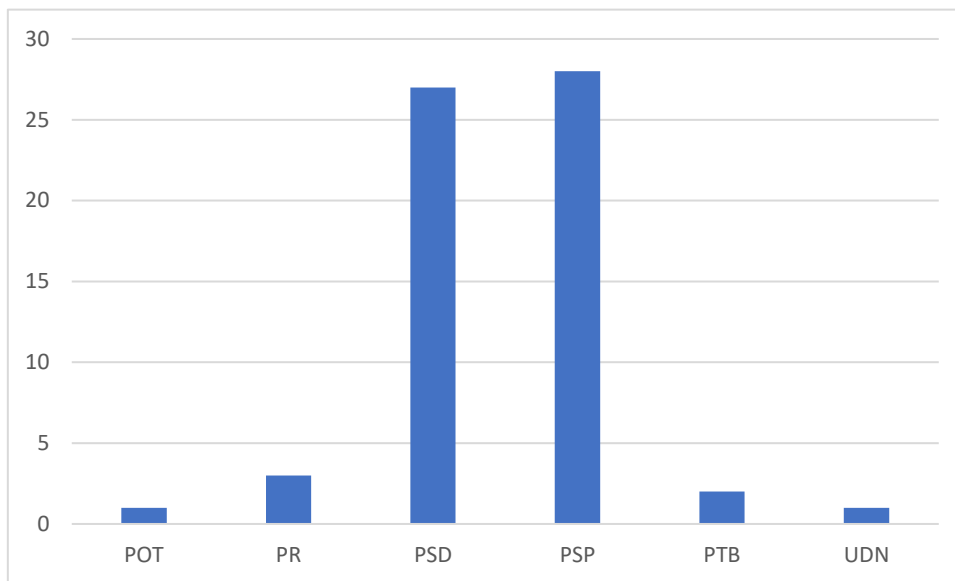
O caso dos 15 prefeitos udenistas – isto é, coligações vencedoras na qual o “cabeça de chave” militava na UDN – é revelador: *nenhuma coligação foi feita com o PSP*. Desta forma, pelo menos nas cidades onde o partido tinha força para lançar uma candidatura vencedora, o comportamento da UDN foi bastante partidário, seguindo a orientação da direção estadual do partido que rompeu definitivamente com Adhemar de

Barros e alimentou a defesa política dos processos que o governador sofreu na Justiça. Isso reforça o argumento apresentado no Capítulo 1: de certa forma, quem acabou mais beneficiado pela nacionalização dos partidos foi a oposição. Se antes manter-se na oposição era “tão desconfortável” que nela permanecia “somente quem não pôde ficar com o governo” (LEAL, 2012, p. 69), organizar-se a nível nacional, com recursos e algum tipo de alinhamento programático, por mais frágil que este fosse, permitia manter-se na oposição. Um prefeito do interior do estado de São Paulo, portanto, seria tão udenista quanto um prefeito do interior de Minas Gerais, onde o partido, neste momento, era o partido do governador – e nisso, para este trabalho, reside um dos pilares da democracia que se estabelecerá durante a Terceira República.

Por outro lado, observando as coligações vencedoras que contém o PSP, há outra informação que matiza esta relação entre os partidos. Verificando com quais partidos o PSP mais se coliga, entre os partidos nacionalizados, tem-se que o há 38 coligações com o PSD, 40 com a UDN e 24 com o PTB. Ou seja, a UDN, muito presente no interior de São Paulo de acordo com John French (FRENCH, 1987), ao notar que não terá condições de lançar uma chapa vencedora, aceita, como os outros partidos, compor com o PSP. Novamente, fica claro que a nacionalização dos partidos tem um limite nas condições locais e, portanto, repete-se: o estabelecimento dos partidos, bem como a relação entre prefeitos e governo estadual, precisam ser *historicizadas* e pensadas de forma processual.

As eleições de 1949, realizada para novos municípios emancipados no primeiro mandato de Adhemar de Barros, apesar de apresentar uma presença ainda mais efetiva do PSP (cf. Gráfico 3), chegando a quase 80% de presença nas coligações vencedoras, no que diz respeito aos “cabeças de chapa” apresentam algumas diferenças:

Gráfico 4 – Partidos “cabeça de chapa” nas eleições municipais de 1949



Fonte: Boletins Eleitorais do TRE Paulista e do TSE. Elaboração própria

Em primeiro lugar, a liderança continua bastante expressiva entre candidatos do PSP e do PSD, porém, diferentemente de 1947, a diferença é bem mais reduzida: o PSP tem apenas um prefeito a mais que o PSD. Por outro lado, a relação entre os dois partidos é ainda mais clara, já que há coligações entre os partidos em 21 cidades – sendo, portanto, os partidos que mais se coligaram para esta eleição. Com os outros partidos nacionais (UDN e PTB), as coligações foram muito menos frequentes (8 e 10, respectivamente). Nesse sentido, a situação após a entrada de Novelli Jr. no cargo de vice-governador parece, num primeiro momento, ter se estreitado no que se refere ao contato com as prefeituras do interior do estado.

Sabe-se, no entanto, que esta aliança não será estável, como mostra Regina Sampaio (SAMPAIO, 1982, p. 60). Adhemar entrará em rota de colisão com Novelli Jr. a respeito da organização de um Congresso Rural, projeto encabeçado pelo também antigo rival petebista Hugo Borghi, que neste momento, havia se aproximado do chefe pessepista. Por outro lado, o PSD tornará a se reaproximar no fim do mandato de Adhemar, próximo a eleição que elegeu seu sucessor, Lucas Nogueira Garcez, a partir da entrada de três pessevistas no secretariado do estado: Manhães Barreto na Secretaria de Fazenda, José João Abdalla para a Secretaria do Trabalho e César Vergueiro para a Secretaria da Justiça (idem, p. 67).

Todas estas informações complementam os argumentos levantados ao longo do trabalho. A trajetória democrática de Adhemar de Barros e seu partido, o PSP, começa com a eleição de 1947, na qual o então ex-interventor contou com o apoio do Partido Comunista e de uma série de líderes urbanos, como a futura prefeita de Santo André, Tereza Delta. Porém, o acordo oficial com o PCB acaba logo após a eleição, com a cassação do registro do partido, momento a partir do qual Adhemar preocupa-se primeiramente consigo e só depois com seus antigos aliados. Após isso, o governador iniciará uma série de idas e vindas com os outros partidos nacionais presentes no estado, na qual as divisões internas serão exploradas e o então governador saberá trazer para o seu lado diversos nomes do PSD, PTB e UDN – assim como já havia feito com antigas lideranças comunistas da capital. O caso do PSD será o mais emblemático: todos os acordos e desacordos com o maior partido do país estará relacionado com a velha questão da nomeação dos prefeitos do interior. Adhemar manterá prefeituras e cargos ao seu lado, como fica evidente nas negociações e na nomeação de aliados de primeira hora para diversas prefeituras. Os frutos dessas movimentações serão colhidos nas eleições seguintes, na qual o PSP se torna o maior partido do estado – a máquina política de Adhemar de Barros, que existirá, com menor ou maior força, até o seu fim em 1965.

Considerações finais

O livro de Gabriel Kwak apresenta uma instrução para as eleições de 1954 que, segundo o autor, foi elaborada pelo então candidato a senador, Lino de Mattos, e distribuída pelo Comitê Central do PSP. Em 1954, Adhemar concorreria pela primeira vez, diretamente, com Jânio Quadros, seu grande rival regional – e, de certa forma, também um rival nacional, já que ambos foram candidatos em 1960 para presidência da República. A instrução informa o seguinte:

1º O eleitor vota, de preferência, apenas com 4 cédulas, sendo: 1ª cédula: Adhemar de Barros para governador e Erlindo Salzano para vice-governador; 2ª cédula: para senadores, Lino de Mattos (suplente Antônio Emygdio de Barros Filho), Euclides Vieira (suplente Synésio Rocha) 3ª cédula: para deputado federal (o nome escolhido pelo Comitê); 4ª cédula: para deputado estadual (o nome escolhido pelo Comitê).

2º Os Comitês devem diariamente, à noite, escrever nos leitos das ruas e estradas, em letras grandes: ADHEMAR = SALZANO = LINO DE MATTOS – EUCLIDES VIEIRA.

3ª Devem encaminhar, por escrito, à Avenida Campos Elíseos, 500, toda e qualquer espécie de reclamações e sugestões. Reclamações e sugestões feitas verbalmente tomam tempo e correm o risco de serem esquecidas pelo acúmulo de serviço.

4º Providenciar, até 31 deste mês:

a) Lista de casas, armazéns, garages [sic], corredores e outros pequenos espaços cobertos, onde nos seja possível guardar à noite, durante uns 20 dias, as barraquinhas distribuidoras de propaganda e cédulas.

5º Providenciar até o dia 10 de setembro

a) Lista de nomes de companheiros (homens e mulheres) para fiscalização do pleito do dia 3 de outubro e uma outra lista dos que tenham tempo para fiscalizar, durante 30 dias, a apuração;

b) Lista de nomes de mulheres para o serviço de lanche no dia de eleição e durante a apuração;

c) Nomes dos que nos podem auxiliar com automóveis, caminhões, peruas, caminhoetes [sic], bicicletas e motocicletas, informando-nos sobre as condições: se inteiramente gratuitas ou com pagamento de gasolina. (KWAK, 2006, pp. 26-27).

Como Kwak mesmo reconhece, trata-se de um “verdadeiro manual de organização partidária” (idem, p. 26). Chama a atenção, no entanto, que essa faceta não tenha sido tão enfatizada por diversos analistas que se debruçaram sobre a trajetória política de Adhemar de Barros – com a importante exceção do livro *Adhemar de Barros e o PSP*, escrito por Regina Sampaio, que serviu de base para muitos argumentos desenvolvidos neste trabalho. Como a autora já reconhecia, juntamente com outras autoras como Lúcia Hippolito e Maria Victoria Benevides, ambas autoras de monografias sobre outros partidos do período (PSD, UDN e o PTB paulista), é necessário voltar-se

ao caráter organizacional que estes agrupamentos políticos construíram e levaram a cabo por mais de vinte anos, até o Ato Institucional 2 da ditadura militar que instituiu o bipartidarismo e extinguiu o sistema partidário da Terceira República. Juntamente a estas análises, este trabalho quer contribuir com uma revisão ao que o senso comum estabeleceu sobre os políticos ditos populistas, que ascenderam à arena eleitoral nacional a partir de 1945. Mesmo utilizando fartamente sua imagem e os meios de comunicação de massas, nenhum deles podia prescindir de ter, ao seu lado, uma extensa organização política, composta por militantes e políticos profissionais, voltados dia e noite para a atividade política – entre elas, a máquina adhemarista.

O trecho destacado de Kwak, no entanto, é ainda mais revelador: as instruções de 1954 apresentam detalhes das práticas políticas da época, um ponto que, apesar das monografias partidárias, vem sendo analisado somente mais recentemente. A razão para o instrutor orientar a ordem das cédulas vem do fato de que, em 1954, não havia cédula oficial, sancionada apenas no ano seguinte e implementada a nível nacional somente nas décadas seguintes. A organização não estava restrita apenas à propaganda política, propriamente dita (pendurar cartazes, pintar ruas e muros, anunciar o nome dos políticos em autofalantes). Descrições da época informam que as cédulas partidárias, impressas às expensas do partido ou do candidato, deveriam ser dobradas e colocadas em ordem dentro das sobrecartas eleitorais. A sobrecarta já com as cédulas era o que, finalmente, o eleitor colocava nas urnas para computar seu voto (CARVALHO, 1956, pp. 42-43). Tradicionalmente, essas cédulas eram dobradas e organizadas por militantes do partido – homens, mulheres e crianças²³ - que gastavam tempo e recursos das organizações compondo, geralmente, o gasto mais alto de uma eleição, haja vista os cálculos realizados pela campanha de Getúlio Vargas em 1950, de acordo com documentos do CPDOC.

Deixar estas práticas de fora da análise pode conduzir o pesquisador a cometer anacronismos com relação às eleições da Terceira República, afastando do centro da pesquisa algumas das principais preocupações dos atores políticos da época. Fazer uma eleição envolvia uma série de aspectos, muitos deles trabalhosos, custosos, que exigiam cálculos precisos. Um erro de cálculo num momento crucial como este poderia levar à

²³ Desde o começo desta pesquisa, ouvi diversas histórias de colegas cujos pais ou avós estiveram envolvidos nestes trabalhos. A estas pessoas, agradeço muito o carinho e o cuidado. Ainda está para ser escrita uma história oral das eleições brasileiras, que evidenciará o trabalho político das pessoas comuns nas mais diversas situações eleitorais do país.

derrota, ao desperdício de recursos, à morte política. Não por acaso, em diversos momentos deste trabalho, ficou evidente que os atores pensaram se valia ou não a pena competir, se não seria mais fácil chegar-se a um acordo, distribuir votos de acordo com a eleição anterior etc. A decisão de competir, portanto, é que deve ser valorizada – e esta é a contribuição que este trabalho quer mostrar.

A partir de um caso – o primeiro mandato de Adhemar de Barros e do PSP, bem como as eleições em que ele competiu, fosse para entrar no governo, fosse na definição dos prefeitos do interior – a análise aqui empreendida discutiu os começos da democracia no Brasil, a partir do primeiro período reconhecidamente democrático, que começa em 1946 e termina em 1964. Como Fernando Limongi (LIMONGI, 2012) argumenta, as eleições de dezembro de 1945 inauguram um momento de competição política democrática, no qual o governo podia perder e que, pelo menos por 19 anos, os atores aceitaram competir e aceitaram a derrota quando foi necessário²⁴. Porém, a isso duas nuances devem ser acrescentadas: em primeiro lugar, o período não foi livre de contestações de resultados eleitorais, alguns resolvidos na justiça (como o caso de Adhemar), outros resolvidos por meio de pressão política e militar (como a posse de Juscelino Kubitschek em 1955 e de João Goulart em 1961); em segundo lugar, como pesquisas mais recentes indicam, alguns aspectos de competição política democrática já estavam presentes antes de 1945, no período que pode ser chamado de Segunda República, entre o Governo Provisório de Getúlio Vargas e o Estado Novo.

Como um período pode – e deve – ser considerado inaugural da democracia e levar em consideração estas nuances? Para isso, deve-se lembrar do que Robert Dahl já indicava em seu clássico *Poliarquia*: não se trata de democracia ou autocracia, simplesmente, mas sim de *democratização*, ou seja, o processo no qual um regime político aumenta os graus de participação pluralista e competição política. Dentro deste processo – que Dahl representa na forma de um *continuum* – a democracia pode ter idas

²⁴ O único registro em imagem e som de Adhemar de Barros disponível para visualização livremente pelo Youtube é uma entrevista ocorrida na prefeitura de São Paulo logo após sua derrota em 1960 para Jânio Quadros na eleição presidencial. O repórter pergunta a Adhemar se o partido lançará candidato no próximo pleito e o político responde: “O PSP concorrerá, o partido decidirá em cada eleição o seu candidato. Eu não estou em causa mais, mas vamos ver quem vocês querem, vamos escolher alguém que possa merecer a sua preferência, povo paulistano, na certeza de que não vamos cruzar os braços e não nos sentimos intimidados. Não estamos impressionados com o que se passou [a vitória de Jânio]. Lamentamos a escolha, achamos que foi a pior de todas, mas vamos a ver, nós estaremos lutando, em qualquer eleição. Disso não haja dúvida nenhuma para o povo da cidade”.

e vindas, não compondo um desenvolvimento linear. A trajetória de Adhemar deixa isso bastante claro: ao mesmo tempo que partidos se consolidam nacionalmente, alterando a relação entre políticos nacionais, regionais e locais, práticas antigas destas relações são mantidas. Daí a necessidade de pensar as práticas eleitorais brasileiras de um ponto de vista comparado: o que desapareceu ao longo do tempo, a partir da evolução das instituições políticas? O que permaneceu? O que passou a ser ilegal? O que foi aceito pelos atores como regra do jogo? Todas estas perguntas ressaltam a importância da área de pesquisa a qual este trabalho quer se incluir.

Ao mesmo tempo, o trabalho não esgota a possibilidade de análise do caso. Há outras evidências que não puderam ser analisadas neste momento, como a farta documentação relacionada a administração pública estadual. Qual é, por exemplo, o impacto da famosa *caixinha* na organização da máquina do PSP? Qual é a relação de Adhemar com os empresários da época, como o advogado Sylvio Corrêa, seu cunhado e sócio da empreiteira Camargo Corrêa? A continuidade de pesquisas sobre o tema pode tentar responder estas perguntas e, ao mesmo tempo, continuar pensando, de forma comparada, a democracia brasileira.

Referências bibliográficas

- ALLSWANG, John M. *Bosses, machines, and urban voters*. JHU Press, 1986.
- AMADOR, Rodney da Silva. *Candidatos e partidos nas eleições da Terceira República brasileira (1946-1964): o caso de São Paulo*. Anais do 12º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política. 2020.
- AMADOR, Rodney da Silva. *As eleições de 1947 em São Paulo: aspectos da competição político partidária*. Seminário Discente do Departamento de Ciência Política da USP. 2021 Disponível em: <https://sdpscp.fflch.usp.br/trabalhos-completos-e-posteres-submetidos>
- BARROS, Thomás Zicman de; LAGO, Miguel. *Do que falamos quando falamos de populismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.
- BENEVIDES, Maria Victória. *A UDN e o udenismo: 1945-1965*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- _____. *O PTB e o trabalhismo: Partido e sindicato em São Paulo 1945-1964*. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- BENSEL, Richard Franklin. *The American ballot box in the mid-nineteenth century*. Cambridge University Press, 2004.
- BRADY, Henry E.; JOHNSTON, Richard; SIDES, John. *The study of political campaigns*. In: _____ *Capturing campaign effects*, 2006.
- CABRAL, Carlos Castilho. *Tempos de Jânio e outros tempos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962.
- CARAMANI, Daniele. *The end of silent elections: the birth of electoral competition, 1832-1915*. Party Politics, v. 9, n. 4, p. 411-443, 2003.
- CARVALHO, Orlando M. *Ensaio de sociologia eleitoral*. Universidade de Minas Gerais. Revista Brasileira de Estudos Políticos, 1956.
- CARVALHO, José Murilo de. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

COTTA, Luiza Cristina Villaméa: Adhemar de Barros: A origem do “rouba, mas faz”. 2008. Tese de Doutorado. Dissertação de Mestrado—Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

COX, Gary W. Electoral institutions and political competition: coordination, persuasion and mobilization. In: *Handbook of new institutional economics*. Springer, Berlin, Heidelberg, 2008. p. 69-89.

COLLINGWOOD, Robin G. *A ideia da história*. Lisboa: Presença, 2000

DAHL, Robert. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Edusp, 2012.

DINIZ, Eli. *Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Paz e Terra, 1982.

DUARTE, Adriano; FONTES, Paulo. O populismo visto da periferia: adhemarismo e janismo nos bairros da Mooca e São Miguel Paulista (1947-1953). *Cadernos AEL*, 2004.

FERREIRA, Jorge “Introdução”. In: FERREIRA, Jorge (org.) *O populismo e sua história—debate e crítica*. *Revista Brasileira de História*, v. 22, n. 43, p. 235-240, 2001.

FIGUEIREDO, Argelina. *Democracia ou reformas? Alternativas democráticas à crise política: 1961-1964*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

FRENCH, John D. *A ascensão de populismo adhemarista em São Paulo, 1946/1947*. Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo, 1987.

GINGERICH, Daniel W. Brokered politics in Brazil: an empirical analysis. *Quarterly Journal of Political Science*, v. 9, n. 3, p. 269-300, 2014.

GINGERICH, Daniel W. Ballot reform as suffrage restriction: evidence from Brazil's Second Republic. *American Journal of Political Science*, v. 63, n. 4, p. 920-935, 2019.

GINGERICH, Daniel W.; MEDEIROS, Danilo. Vote secrecy with diverse voters. *Comparative Political Studies*, v. 53, n. 3-4, p. 567-600, 2020.

GINGERICH, Daniel W. Buying Power: Electoral Strategy before the Secret Vote. *American Political Science Review*, v. 114, n. 4, p. 1086-1102, 2020.

GOMES, Angela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2018.

GOMES, Angela Castro; FERREIRA, Jorge. Brasil, 1945-1964: una democracia representativa en consolidación. *Estudios del ISHIR*, v. 8, n. 20, p. 53-74, 2018.

GOLWAY, Terry. *Machine made: Tammany Hall and the creation of modern American politics*. WW Norton & Company, 2014.

GOSNELL, Harold F. The political party versus the political machine. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, v. 169, n. 1, p. 21-28, 1933.

GRINDLE, Merilee S. *Jobs for the Boys*. Harvard University Press, 2012.

HENRIQUES, Affonso. Ascensão e queda de Getúlio Vargas. Rio de Janeiro: Distribuidora Record, 1966. (Volume 2: O Estado Novo).

HIPPOLITO, Lucia. *De raposas e reformistas: o PSD ea experiência democrática brasileira (1945-1964)*. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

HOFSTADTER, Richard. *The idea of a party system: the rise of legitimate opposition in the United States, 1780-1840*. Univ of California Press, 1969.

JAY, John; HAMILTON, Alexander e MADISON, James. *Os artigos federalistas: 1787 – 1788*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993. (Tradução: Maria Luiza X. de A. Borges).

KALYVAS, Stathis N. Democracy and religious politics: Evidence from Belgium. In: *Religion and Politics*. Routledge, 2019. p. 187-215.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. *A morte dos coronéis: política e poder local*. Appris Editora, 2016.

KEYSSAR, Alexander. *O direito de voto: A controversa história da democracia nos Estados Unidos*. São Paulo: Unesp, 2000.

KWAK, Gabriel. *O trevo e a vassoura: os destinos de Jânio Quadros e Adhemar de Barros*. São Paulo: Girafa, 2006.

IANNI, Octavio. *O colapso do populismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

LAVAREDA, José Antônio. *A democracia nas urnas: o processo partidário eleitoral brasileiro*. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora, 1999.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto*. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 1997.

LEITE, Carlos Henrique Ferreira. Teoria, metodologia e possibilidades: os jornais como fonte e objeto de pesquisa histórica. *Revista Escritas*, v. 7, n. 1, p. 03-17, 2015.

LIMONGI, Fernando. Eleições e democracia no Brasil: Victor Nunes Leal e a transição de 1945. *Dados*, v. 55, p. 37-69, 2012.

LIMONGI, Fernando. Revisitando as eleições do Segundo Reinado: manipulação, fraude e violência. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, p. 13-51, 2014.

LIMONGI, Fernando. Fazendo eleitores e eleições: mobilização política e democracia no Brasil Pós-Estado Novo. *Dados*, v. 58, p. 371-400, 2015.

LIMONGI, Fernando et al. Democratization via mobilization: The birth of the Brazilian 3rd Republic. Mimeo. 2018.

NICHTER, Simeon. Vote buying or turnout buying? Machine politics and the secret ballot. *American political science review*, v. 102, n. 1, p. 19-31, 2008.

MANIN, Bernard. *The principles of representative government*. Cambridge University Press, 1997.

MORGAN, Edmund S. *Inventing the people: The rise of popular sovereignty in England and America*. WW Norton & Company, 1988.

MUDDE, Cas; KALTWASSER, Cristóbal Rovira. *Populism: A very short introduction*. Oxford University Press, 2017.

NETO, Lira. *Getúlio (1945-1954): Da volta pela consagração popular ao suicídio*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

OLIVEIRA, Juliana de Souza. *Governismo, cédula e voto: alternativas golpistas à crise política de 1954-1955*. 2019. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. doi:10.11606/D.8.2019.tde-13082019-134723. Acesso em: 2023-08-28.

OSTIGUY, Pierre; PANIZZA, Francisco; MOFFITT, Benjamin (Ed.). *Populism in global perspective: A performative and discursive approach*. Routledge, 2020.

POSADA-CARBÓ, Eduardo. Introduction. In: _____ (Ed.). *Elections before democracy: the History of Elections in Europe and Latin America*. Springer, 1997.

PRZEWORSKI, Adam. “Minimalist conception of democracy: a defense”. In.: SHAPIRO, Ian; HACKER-CORDÓN, Casiano (Ed.). *Democracy's Values*. Cambridge University Press, 1999.

POCOCK, John GA. The classical theory of deference. *The American Historical Review*, v. 81, n. 3, p. 516-523, 1976.

RÊGO, André Heráclito do. *Família e coronelismo no Brasil: uma história de poder*. São Paulo: Editora Girafa, 2008,

RICCI, Paolo (org.). *O autoritarismo eleitoral dos anos trinta e o Código Eleitoral*. Editora Appris, 2019.

RICCI, Paolo; ZULINI, Jaqueline Porto. Partidos, competição política e fraude eleitoral: a tônica das eleições na Primeira República. *Dados*, v. 57, p. 443-479, 2014.

RIORDON, William. “Introduction”. In.: PLUNKITT, George Washington; RIORDON, William L. *Plunkitt of Tammany Hall*. EP Dutton, 1963 [1905].

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SAMPAIO, Regina. *Adhemar de Barros e o PSP*. Rio de Janeiro: Global Editora, 1982.

SCHWARTZMAN, Simon. *O Pensamento Nacionalista e os "Cadernos de nosso tempo"*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1979.

SHEFTER, Martin. *Political parties and the state: The American historical experience*. Princeton University Press, 1994.

SILVA, Márcia Pereira; FRANCO, Gilmar Yoshihara. Imprensa e política no Brasil: considerações sobre o uso do jornal como fonte de pesquisa histórica. *Revista Eletrônica História em Reflexão*, v. 4, n. 8, 2010.

SIMÃO, Aziz. O voto operário em São Paulo. *Revista Brasileira Estudos Políticos*, v. 1, p. 130, 1956.

SIMONI Junior, Sergio.; DAHMER, Betina. Eleições presidenciais na democracia de 1945 1964: outras velhas teses, outros novos dados. 2022. (Apresentação de Trabalho/Congresso).

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

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

STOKES, Susan C. et al. *Brokers, voters, and clientelism: The puzzle of distributive politics*. Cambridge University Press, 2013.

TAVARES, Rodrigo Rodriguez. “Contra a propriedade pública, em defesa da privada”: Ademar de Barros desenhado na imprensa comunista (1947–1964). *História: Questões & Debates*, v. 61, n. 2, 2014.

WEFFORT, Francisco. *O Populismo na Política Brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

WOOD, Gordon S. *Revolutionary characters: What made the founders different*. Penguin, 2007.

ZULINI, Jaqueline. Facciosismo, Rachas Intrapartidários e Capacidade Decisória na Democracia Brasileira de 1946. *Dados*, 58 (4), 1017–1056, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590 /00115258201565>