

PUCRS

ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
DOUTORADO EM HISTÓRIA

SAMUEL DA SILVA ALVES

**A QUEM CABE O DIREITO DE VOTAR? EMBATES SOBRE A PARTICIPAÇÃO ELEITORAL
DOS ANALFABETOS NA EXPERIÊNCIA DEMOCRÁTICA BRASILEIRA (1945-1964)**

Porto Alegre
2024

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica
do Rio Grande do Sul

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
DOUTORADO EM HISTÓRIA

**A QUEM CABE O DIREITO DE VOTAR? EMBATES SOBRE A PARTICIPAÇÃO
ELEITORAL DOS ANALFABETOS NA EXPERIÊNCIA DEMOCRÁTICA BRASILEIRA
(1945-1964)**

SAMUEL DA SILVA ALVES

**Tese apresentada como requisito para
obtenção do título de Doutor pelo Programa
de Pós-Graduação em História da Pontifícia
Universidade Católica do Rio Grande do Sul.**

Porto Alegre

2024

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
DOUTORADO EM HISTÓRIA

**A QUEM CABE O DIREITO DE VOTAR? EMBATES SOBRE A PARTICIPAÇÃO
ELEITORAL DOS ANALFABETOS NA EXPERIÊNCIA DEMOCRÁTICA BRASILEIRA
(1945-1964)**

SAMUEL DA SILVA ALVES

Orientador: Prof. Dr. Luis Carlos dos Passos Martins

**Tese apresentada como requisito para
obtenção do título de Doutor pelo Programa
de Pós-Graduação em História da Pontifícia
Universidade Católica do Rio Grande do Sul.**

Porto Alegre

2024

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE HUMANIDADES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
DOUTORADO EM HISTÓRIA

**A QUEM CABE O DIREITO DE VOTAR? EMBATES SOBRE A PARTICIPAÇÃO
ELEITORAL DOS ANALFABETOS NA EXPERIÊNCIA DEMOCRÁTICA BRASILEIRA
(1945-1964)**

SAMUEL DA SILVA ALVES

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Luis Carlos dos Passos Martins (PUCRS) – Orientador

Prof. Dr. Luciano Aronne de Abreu (PUCRS)

Prof. Dr. Alessandro Batistella (UPF)

Prof. Dr. Douglas Souza Angeli (UEMG)

Prof. Dr. Charles Sidarta Machado Domingos (IFSul)

Porto Alegre

2024

Ficha Catalográfica

A474q Alves, Samuel da Silva

A quem cabe o direito de votar? : embates sobre a participação eleitoral dos analfabetos na experiência democrática brasileira (1945-1964) / Samuel da Silva Alves. – 2024.

386.

Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em História, PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Luis Carlos dos Passos Martins.

1. Voto dos analfabetos. 2. Experiência democrática brasileira. 3. Participação eleitoral. 4. Eleições. I. Martins, Luis Carlos dos Passos. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Bibliotecária responsável: Clarissa Jesinska Selbach CRB-10/2051

AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente ao professor Helder Volmar Gordim da Silveira, meu orientador durante o mestrado e o doutorado. Referência como docente e pesquisador, sempre agiu com extremo profissionalismo, cordialidade e sinceridade, demonstrando interesse pelo trabalho e dando-me extrema liberdade na condução da pesquisa e produção da tese. Este trabalho não existiria sem suas preciosas contribuições e, também, quando necessário, sem suas palavras de conforto. Agradeço também ao professor Luís Carlos dos Passos Martins, que gentilmente substituiu o professor Helder como meu orientador, após sua aposentadoria recente.

À banca, composta pelos professores Douglas Souza Angeli, Alessandro Batistella, Charles Sidarta Machado Domingos e Luciano Aronne de Abreu, agradeço pelo aceite, assim como pelas críticas e sugestões propostas, que em tanto contribuíram para a tese. Também ao CNPq, pelo financiamento desta pesquisa.

Agradeço ao PPGH da PUCRS, que me acolheu e foi minha casa entre 2018 e 2024, representado ao longo desses quatro anos pelos já citados professores Luciano Aronne de Abreu e Luís Carlos dos Passos Martins. Ao corpo docente, que tanto contribuiu para a minha formação. Também à secretaria do PPGH, representada pela Daniela Petró Maria, sempre solícita e que em tantos momentos auxiliou-me com as mais variadas demandas.

Aos meus pais, Rogério Bica Alves e Eunice da Silva Alves, agradeço por todo o investimento, material e emocional, a mim dedicado desde a infância. Obrigado por serem, desde sempre, meus melhores amigos e maiores incentivadores, e também por ensinarem-me o valor da educação. À minha irmã e ao meu cunhado, Ana e Felipe, agradeço por estarem ao meu lado em todos os momentos, lembrando-me acerca do meu potencial.

Agradeço ao meu amor, Karoline Schneider, com quem divido os dias desde 2019. Da elaboração do projeto à produção da tese, o doutorado constituiu-se enquanto um processo solitário e turbulento, permeado por uma pandemia e por diversas mudanças que alteraram significativamente as nossas vidas. Em todos esses momentos, a Karol esteve ao meu lado, segurando a minha mão e dizendo que tudo daria certo. Se eu não desisti ao longo do caminho, foi por tua causa, meu bem. Amo você.

Por fim, *in memoriam*, agradeço à minha avó, Neli Bica Alves, e ao meu avô, Hélio Pires da Silva, falecidos durante o período de realização do doutorado. Obrigado pela família que temos, pelo carinho e pelo cuidado de sempre. Eu sinto muitas saudades. A vocês, especialmente, eu dedico esta tese.

RESUMO

Excluídos da vida política nacional pela Lei Saraiva, promulgada em 1881, os analfabetos voltaram a participar dos processos eleitorais no Brasil apenas após a aprovação da Emenda Constitucional nº 25, de 1985, tendo, por exemplo, permanecido alijados do jogo político entre o período que vai do fim do Estado Novo, em 1945, até o golpe civil-militar que depôs o presidente João Goulart, em 1964. Nessa época, o percentual de analfabetos no país oscilou entre 61% e 46%, ou seja, ao longo desses anos, a maior parte da população brasileira, oriunda das camadas populares, foi mantida afastada dos processos decisórios. Para além da exclusão dos analfabetos, esse período foi marcado também, entre outras coisas, por eleições periódicas, ininterruptas e em sua maioria não fraudulentas, por um aumento sem precedentes do eleitorado, decorrente da incorporação das classes trabalhadoras, e, conseqüentemente, pela competitividade e imprevisibilidade dos pleitos. Neste trabalho, busca-se compreender de que maneira as instituições políticas brasileiras (Executivo, Legislativo e partidos políticos) trataram da questão do voto dos analfabetos entre os anos de 1945 e 1964, e também o que isso evidencia acerca das tensões geradas no âmbito do “político” pela ampliação do eleitorado e das próprias características e limites dessa experiência democrática.

Palavras-chave: Voto dos analfabetos. Experiência democrática. Participação eleitoral.

ABSTRACT

Excluded from national political life by the Saraiva Law, promulgated in 1881, illiterate people resumed participation in the electoral processes in Brazil only after approval of Constitutional Amendment No. 25 of 1985, having, for example, been excluded from political processes during the period from the end of the Estado Novo (New State), in 1945, until the civil-military coup that deposed President João Goulart in 1964. During that period, the percentage of illiteracy in the country varied between 61% and 46%, that is, for all those years most of the Brazilian population, coming from the poorer classes, was excluded from the decision-making processes. In addition to the exclusion of illiterate people, this period was also marked, among other things, by periodic, uninterrupted, and mostly non-fraudulent elections, by an unprecedented increase in the electorate, resulting from the incorporation of the working classes, and, consequently, by the competitiveness and unpredictability of the elections. In this paper, we seek to understand how Brazilian political institutions (Executive, Legislative and political parties) dealt with the issue of the votes of the illiterate population between 1945 and 1964, and also what this demonstrates about the tensions generated in the 'politics' sphere by the expansion of the electorate and characteristics and limits of this democratic experience.

Keywords: Votes of the illiterate population. Democratic experience. Electoral participation.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos – 1957.....	300
Gráfico 2 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade do Rio de Janeiro (RJ) – Classes socioeconômicas – 1957.....	301
Gráfico 3 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de São Paulo (SP) – Classes socioeconômicas – 1957.....	301
Gráfico 4 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade do Amparo (SP) – Classes socioeconômicas – 1957.....	301
Gráfico 5 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de Mafra (SC) – Classes socioeconômicas – 1957.....	302
Gráfico 6 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade do Rio de Janeiro (RJ) – Graus de instrução – 1957.....	303
Gráfico 7 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade São Paulo (SP) – Graus de instrução – 1957.....	303
Gráfico 8 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade do Amparo (SP) – Graus de instrução – 1957.....	303
Gráfico 9 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de Mafra (SC) – Graus de instrução – 1957.....	304
Gráfico 10 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade do Rio de Janeiro (RJ) – Eleitores e não eleitores – 1957.....	305
Gráfico 11 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de São Paulo (SP) – Eleitores e não eleitores – 1957.....	305
Gráfico 12 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de Amparo (SP) – Eleitores e não eleitores – 1957.....	305
Gráfico 13 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de Mafra (SC) – Eleitores e não eleitores – 1957.....	306
Gráfico 14 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos no estado de Minas Gerais – 1963.....	352
Gráfico 15 – Gráfico 15 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos no estado de Minas Gerais – Classes socioeconômicas – 1963.....	352
Gráfico 16 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de Porto Alegre (RS) – 1963.....	353
Gráfico 17 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de Porto Alegre (RS) – Classes socioeconômicas – 1963.....	353
Gráfico 18 – Gráfico 18 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos no estado da Guanabara – 1963.....	354

Gráfico 19 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos no estado da Guanabara – Classes socioeconômicas – 1963.....	354
Gráfico 20 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de São Paulo (SP) – 1964.....	355
Gráfico 21 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de São Paulo (SP) – Classes socioeconômicas – 1964.....	355

LISTA DE ABREVIATURAS

- ADB – Aliança Democrática Brasileira
- ADP – Ação Democrática Parlamentar
- AIB – Ação Integralista Brasileira
- ASD – Aliança Social Democrata
- CCJ – Comissão de Constituição e Justiça
- CGT – Comando Geral dos Trabalhadores
- CPDOC – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
- DIP – Departamento de Imprensa e Propaganda
- ED – Esquerda Democrática
- FGV – Fundação Getúlio Vargas
- FMP – Frente de Mobilização Popular
- FPN – Frente Parlamentar Nacionalista
- HDBN – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional
- IBAD – Instituto Brasileiro de Ação Democrática
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IBOPE – Instituto Brasileiro de Opinião Estatística
- IPES – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
- MTR – Movimento Trabalhista Renovador
- PAN – Partido Agrário Nacional
- PBV – Partido da Boa Vontade
- PCB – Partido Comunista do Brasil
- PCB – Partido Comunista Brasileiro
- PD – Partido Democrático
- PDC – Partido Democrata Cristão
- PDP – Partido Democrático Progressista
- PEC – Proposta de emenda constitucional
- PGE – Procuradoria Geral Eleitoral
- PIAD – Partido Industrial Agrícola Democrata

PL – Projeto de Lei

PL – Partido Liberal

PL – Partido Libertador

PLIC – Partido da Lavoura, Indústria e Comércio

PNC – Partido Nacional Classista

PNE – Partido Nacional Evolucionista

PNPD – Partido Nacional Popular Democrático

POT – Partido Orientador Trabalhista

PPB – Partido Proletário do Brasil

PPP – Partido Popular Progressista

PPS – Partido Popular Sindicalista

PR – Partido Republicano

PR – Partido Regenerador

PRB – Partido Ruralista Brasileiro

PRD – Partido Republicano Democrático

PRL – Partido Republicano-Liberal

PRP – Partido da Representação Popular

PRP – Partido Republicano Paulista

PRP – Partido Republicano Progressista

PRT – Partido Republicano Trabalhista

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PS do B – Partido Socialista do Brasil

PSC – Partido Socialista Cristão

PSD – Partido Social Democrático

PSP – Partido Social Progressista

PST – Partido Social Trabalhista

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PTN – Partido Trabalhista Nacional

PUA – Pacto de Unidade e Ação

STF – Supremo Tribunal Federal

TRE – Tribunal Regional Eleitoral

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

UDN – União Democrática Nacional

UDS – União Democrática Socialista

UEB – União dos Estudantes da Bahia

UNE – União Nacional dos Estudantes

UNT – União Nacional do Trabalho

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

USDH – União Social pelos Direitos do Homem

UTI – União dos Trabalhadores Intelectuais

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
1. A QUESTÃO DO SUFRÁGIO POPULAR NOS MOMENTOS INICIAIS DA <i>EXPERIÊNCIA DEMOCRÁTICA</i> BRASILEIRA (1945-1947).....	39
1.1 SISTEMA ELEITORAL E DIREITO DE VOTO NO BRASIL PRÉ-1945: UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO	39
1.1.1 IMPÉRIO (1822-1889).....	40
1.1.1.1 A LEI SARAIVA (1881).....	43
1.1.2 PRIMEIRA REPÚBLICA (1889-1930).....	47
1.1.3 ERA VARGAS (1930-1937).....	51
1.2 O DECRETO LEI Nº 7.586/1945 – OU LEI AGAMENON – E O VOTO DOS ANALFABETOS	55
1.3 O VOTO DOS ANALFABETOS NOS MANIFESTOS, PLATAFORMAS E PROGRAMAS PARTIDÁRIOS (1945-1949).....	99
2. DA BUSCA PELA AMPLIAÇÃO DO SUFRÁGIO ÀS TENTATIVAS DE UMA MAIOR RESTRIÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DAS CAMADAS POPULARES NOS PROCESSOS ELEITORAIS: AS DISPUTAS EM TORNO DO VOTO DOS ANALFABETOS ENTRE OS ANOS DE 1946 E 1950	132
2.1 O VOTO DOS ANALFABETOS NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE DE 1946.....	134
2.2 O ALISTAMENTO <i>EX-OFFICIO</i> , O VOTO DOS ANALFABETOS E A BUSCA PELA RESTRIÇÃO DO SUFRÁGIO DAS CAMADAS POPULARES (1945-1948).....	170
2.3 SURGE UM NOVO CÓDIGO ELEITORAL: O VOTO DOS ANALFABETOS NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA LEI Nº 1.164/1950 (1946-1950).....	204
3. O VOTO DOS ANALFABETOS DOMINA O DEBATE POLÍTICO: OS EMBATES EM TORNO DO SUFRÁGIO POPULAR E O FIM DA <i>EXPERIÊNCIA DEMOCRÁTICA</i> BRASILEIRA (1950-1964).....	240
3.1 O VOTO DOS ANALFABETOS EM NOVOS PROGRAMAS/MANIFESTOS E ATUALIZAÇÕES PROGRAMÁTICAS (1950-1964)	248
3.2 O VOTO DOS ANALFABETOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS: PROPOSTAS DE EMENDA CONSTITUCIONAL E LUTA PELA AMPLIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO ELEITORAL NO ÂMBITO DO LEGISLATIVO (1957-1961).....	271
3.3 RADICALIZAÇÃO POLÍTICA, REFORMAS DE BASE E VOTO DOS ANALFABETOS (1961-1964).	321
CONCLUSÃO.....	374
REFERÊNCIAS	378
FONTES E ACERVOS	385

INTRODUÇÃO

Partícipes do jogo político durante grande parte do período imperial, os analfabetos foram proibidos de alistarem-se eleitores a partir da promulgação da Lei Saraiva, em 1881. Esse veto vigorou no decorrer dos diversos regimes políticos que se sucederam, até ser abolido pela Emenda Constitucional nº 25, de 1985, ratificada pela Constituição de 1988, tendo, por exemplo, se mantido durante o período que transpassa entre o fim do Estado Novo, em 1945, e o golpe civil-militar que depôs o presidente João Goulart, em 1964.

Este período foi marcado, entre outras coisas, pela incorporação das classes trabalhadoras e dos setores médios e baixos das classes médias no corpo eleitoral, que chegou a aproximadamente 25%¹ às vésperas do golpe-civil militar. Apesar dessa expansão da cidadania política, uma parcela majoritária dos brasileiros, oriunda das camadas populares, manteve-se alijada dos processos eleitorais, devido, em grande medida, à proibição de voto aos analfabetos e às altas taxas de analfabetismo registradas em 1940 (61%), 1950 (57%) e 1960 (46%)².

Contudo, essa exclusão que vigorou entre os anos de 1945 e 1964 não impediu que o voto dos analfabetos fosse objeto de apreciação e debate durante inúmeras ocasiões ao longo do período. Da Lei Agamenon, que regulou as eleições de 1945, às Reformas de Base, propostas pelo governo de Jango em 1964, passando pela Constituição de 1946, pelo Código Eleitoral de 1950 e também por diversos projetos de emenda constitucional, a exemplo dos apresentados na Câmara Federal em 1957, 1959 e 1961, o tema mobilizou inúmeras instituições políticas brasileiras – Executivo, Legislativo e partidos políticos –, sendo fator de tensionamento *do político* em todo o período.

A produção no âmbito da pós-graduação acerca especificamente do voto dos analfabetos é escassa, fragmentada e concentrada em outras áreas do conhecimento que não a História. No campo da educação, destacam-se as dissertações *A participação de Rui Barbosa na reforma eleitoral que excluiu os analfabetos do direito de voto no Brasil* (LEÃO, 2013), *O voto do analfabeto e a questão educacional* (ALMEIDA, 2000),

¹ Estatísticas do Século XX: população e representação política – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: < <https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 01/07/2021.

² Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: < <https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 01/07/2021. Ao longo deste trabalho, ao citarmos os índices de analfabetismo das décadas de 1900 a 1960, estaremos fazendo referência à população maior de 5 anos. No que se refere ao período entre 1872 e 1890, por sua vez, ao tratarmos dos índices de alfabetização, estaremos considerando o total da população nacional.

Educação e Cidadania: o voto do analfabeto (RIBEIRO, 2003), e os artigos *Cidadania política e voto do analfabeto no Brasil* (DORE, RIBEIRO, 2009) e *Analfabetismo no Brasil: desconceitos e políticas de exclusão* (FERRARO, 2004). Por sua vez, no âmbito do Direito, cabe ressaltar a dissertação *A participação política do analfabeto na democracia brasileira* (SOBREIRA, 2008). No campo da Ciência Política, por fim, destacam-se os artigos *O voto do analfabeto face às constituições republicanas do Brasil* (RODRIGUES, 1965), *O voto do analfabeto* (ALEIXO, 1981), *O voto do analfabeto no Brasil* (ALEIXO, 1983), *Os analfabetos e o voto: da conquista da alistabilidade ao desafio da elegibilidade* (ALEIXO, KRAMER, 2010). Além de não se concentrarem no campo da História, e em decorrência disso não seguirem seus métodos e abordagens, tais obras, apesar de sua relevância, não se aprofundam no debate acerca da exclusão dos analfabetos da cidadania eleitoral ao longo do período entre 1945 e 1964, abordando o tema de maneira parcial e sucinta.

Já no que tange ao sistema e legislação eleitoral vigentes entre 1945 e 1964 no Brasil, a produção no âmbito da pós-graduação é ampla, porém também concentrada em outras áreas do conhecimento que não a História. Destacam-se, neste sentido, as dissertações *Sistemas eleitorais do Brasil (1821-1988)* (BRAGA, 1989), e *Legislação eleitoral e sistema político-partidário de 1945 a 1964: continuidades e rupturas* (GHIGGI, 2014), oriundas do campo da Ciência Política, *Sistema eleitoral brasileiro: um compêndio de sua gênese, evolução e características* (REIS, 2016), produzida no âmbito da Administração, *Sistemas eleitorais no Brasil: particularidades e controvérsias* (SOUZA, 2001), oriunda do campo do Direito, e a tese *Sistemas Multipartidários e Eleitorais Democráticos Brasileiros em Perspectiva Comparada: 1945-1964 e 1985-1998* (LIMA, 2001), produzida no âmbito da Sociologia. A exemplo do que foi dito anteriormente, apesar de sua importância, tais obras abordam apenas de maneira sucinta e parcial a temática do voto dos analfabetos, especialmente no que tange ao período já citado.

A proeminência de produção no âmbito da pós-graduação por parte de outras áreas do conhecimento não significa, contudo, um descaso dos historiadores para com o tema. A tese *Liberalismo, elite política e exclusão do eleitorado na reforma eleitoral para introdução do voto direto no Brasil (1878-1881)* (LEÃO, 2019), a dissertação *Entre demagogismo e soberania popular: o voto do analfabeto nos jornais Folha de São Paulo e Estado de São Paulo* (ZAJACZKOWSK, 2021), e o artigo *A incapacidade e o mérito: considerações sobre o direito ao voto (1860-1880)* (AGUIAR, 2009) são exemplos de

produções recentes no âmbito da pós-graduação em História. Tratam-se de importantes obras, que, entretanto, centram suas atenções sobre dois momentos distintos do proposto nesta análise: o período imperial brasileiro, em especial o contexto de debates que culminou na aprovação da Lei Saraiva, e o período final da ditadura civil-militar brasileira. Afora o âmbito da pós-graduação, inúmeros outros autores clássicos da Sociologia e da Ciência Política, como Gláucio Ari Dillon Soares, Simon Schwartzman, John French, Olavo Brasil de Lima Junior, Maria do Carmo Campello de Souza e Antônio Lavareda, assim como autores mais recentes, também da Ciência Política e da História, a exemplo de Angela de Castro Gomes, Jorge Ferreira, Letícia Bicalho Canêdo, Jairo Nicolau e Fernando Limongi, trazem em suas obras importantes informações e reflexões sobre a cidadania política no Brasil e a exclusão dos analfabetos do jogo político, sem, todavia, assim como as obras anteriormente citadas, aprofundarem-se nos debates acerca do tema ocorridos entre 1945 e 1964³.

Considerando a ausência de maiores reflexões acerca do tema no campo da História, os efeitos do veto sobre a participação eleitoral das camadas populares nesse período, e as possibilidades de reflexão acerca da cidadania política no Brasil proporcionadas a partir da análise dessa temática, apresentamos o seguinte problema de pesquisa: como as instituições políticas (Executivo, Legislativo e partidos políticos) trataram a questão do voto dos analfabetos entre os anos de 1945 e 1964? O que isso evidencia acerca das tensões geradas no âmbito *do político* pela ampliação do eleitorado e das próprias características e limites dessa *experiência democrática*?

Para esta análise, nosso ponto de partida será a proposta do historiador francês Pierre Rosanvallon acerca de uma História *do Político*⁴. Rosanvallon define *o político*

³ *Sociedade e política no Brasil (Desenvolvimento, classe e política durante a Segunda República)* (SOARES, 1973), *Bases do autoritarismo brasileiro* (SCHWARTZMAN, 1982), *Los trabajadores industriales y el nacimiento de la República Populista en Brasil, 1945-1946* (FRENCH, 1998), *Os Partidos Políticos Brasileiros: a experiência federal e regional (1945-1964)* (LIMA JUNIOR, 1983), *Estado e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)* (SOUZA, 1976), *A democracia nas urnas: o processo partidário eleitoral brasileiro* (LAVAREDA, 1991), *A invenção do trabalhismo* (GOMES, 1988), *O imaginário trabalhista: getulismo, PTB e cultura política popular (1945-1964)* (FERREIRA, 2005), *Brasil. 1945-1964: uma democracia representativa em consolidação* (GOMES, FERREIRA, 2018), *Aprendendo a votar* (CANÊDO, 2005), *História do voto no Brasil* (NICOLAU, 2002) e *Fazendo eleitores e eleições: mobilização política e democracia no Brasil pós-Estado Novo* (LIMONGI, 2015) são exemplos de algumas obras dos referidos autores, entre livros, capítulos e artigos que serão utilizados como base para a revisão bibliográfica realizada ao longo deste trabalho.

⁴ No que tange à obra de Rosanvallon, serão utilizados como base para a sequência deste trabalho dois artigos que compõem a obra *Por uma História do Político* (2010), intitulados *Por uma história filosófica do político* e *Por uma história conceitual do político*. Christian Edward Cyril Lynch, autor da apresentação do referido livro, intitulada *A democracia como problema: Pierre Rosanvallon e a Escola Francesa do Político*, afirma que a diferença no uso de “filosófico” e “conceitual” não guarda maiores significados.

como “uma esfera de atividades caracterizada por conflitos irreduzíveis” e como “o processo que permite a constituição de uma ordem a que todos se associam, mediante deliberação de normas de participação e distribuição” (ROSANVALLON, 2010, p. 42-44). Dessa forma, de acordo com Rosanvallon (2010, p. 71), a sociedade, enquanto comunidade, constitui-se “graças ao processo sempre conflituoso de elaboração de regras explícitas ou implícitas acerca do participável e do compartilhável, que dão vida à *polis*”.

Entre outras coisas, essa história *do político* objetiva “promover um entendimento acerca do modo por que são projetados e se desenvolvem os sistemas representativos, que permitem aos indivíduos ou grupos sociais conceber a vida comunitária” e também “entender como uma época, um país ou um grupo social tenta construir respostas para aquilo que, com maior ou menor precisão, eles percebem como um problema”. Trata-se de uma história que lida com conceitos incorporados à autorrepresentação da sociedade, tais como igualdade, cidadania e democracia, que permite organizar e verificar a inteligibilidade dos eventos e seus princípios subjacentes (ROSANVALLON, 2010, p. 44).

Segundo Rosanvallon (2010, p. 73), *o político* distingue-se implicitamente do exercício *da* política. Referir-se ao *político* e não à política é falar de tudo aquilo que constitui a *polis*, para além do campo imediato da competição partidária pelo exercício do poder, da ação governamental cotidiana e da vida ordinária das instituições, ou seja, questões como poder da lei, Estado, nação, igualdade, justiça, identidade, diferença, cidadania, civilidade. Contudo, apesar dessa distinção no que tange ao objeto, a história *da* política serve como “base” para a história *do político*. Conforme explica Rosanvallon (2010, p. 78), a sucessão cronológica e dos acontecimentos, o funcionamento das instituições, os mecanismos de tomada de decisões públicas, os resultados das eleições, entre outros elementos que compõem os estudos *da* política são incorporados pelo *político*, juntamente com tudo que ela acarreta de batalhas subalternas, de rivalidades de pessoas, de confusões intelectuais e de cálculos a curto prazo, sendo portanto, ao mesmo tempo, aquilo que limita e permite a realização *do político*.

Por conta dessas características, Rosanvallon (2010, p. 74) entende que uma análise *do político* adquire extrema importância em sociedades democráticas, onde as condições da vida comum não são definidas *a priori*, ou seja, fixadas por uma tradição ou impostas por uma autoridade, o que, por sua vez, gera uma série de tensões e

Sendo assim, ao longo do texto, utilizaremos o termo História *do Político* para nos referirmos ao modelo teórico proposto por Rosanvallon.

incertezas, fazendo com que essa democracia constitua *o político* em um campo amplamente aberto. Sendo fundadora de uma experiência de liberdade, ela nunca deixa de constituir uma solução problemática para instituir uma *polis* de homens livres, na qual se unem o sonho do bem e a realidade da indeterminação. Essas divergências acerca da sua definição, para além de um ideal longínquo acerca do qual todos estariam de acordo, remetem aos meios para realizá-la. Entretanto, para além de uma simples incerteza prática sobre os meios de seu estabelecimento, esse caráter vacilante também é parte substancial da democracia. Nas palavras de Rosanvallon,

[...] se por um lado a democracia será sempre a única solução aparente para o problema moderno da constituição da ordem social, por outro ela permanecerá sempre uma questão por responder, na medida em que ela jamais esgotará numa resposta perfeitamente adequada (ROSANVALLON, 2010, p. 52).

Não se esgotando em uma resposta adequada, a democracia “sugere um tipo de regime que jamais deixará de resistir a uma categorização livre de discussões”. Essa definição permanentemente incompleta faz com que a democracia seja acompanhada desde sempre por um “cortejo de decepções e a sensação de traição”. Nela, segundo Rosanvallon, entrelaçam-se a história de um desencantamento e de uma indeterminação. Essa indeterminação se enraíza em um sistema completo de equívocos e tensões, que estruturam a modernidade política desde a sua origem:

Equívoco, em primeiro lugar, sobre o *sujeito* mesmo desta democracia, pois o povo só existe através de representações aproximativas e sucessivas de si mesmo. O povo é um senhor indissociavelmente imperioso e inapreensível; ele é um “nós” cuja figuração permanece sempre conflituosa, constituindo sua definição ao mesmo tempo um problema e um desafio. Tensão, em segundo lugar, entre o número e a razão, a ciência e a opinião, porque o regime moderno institui através do sufrágio universal a igualdade política, ao mesmo tempo em que postula o advento de um poder racional cuja objetividade implica a despersonalização. Incerteza, em terceiro lugar, sobre as formas adequadas do poder social, já que a soberania do povo se exprime através de instituições representativas que não logram encontrar a maneira de pô-la em prática. Dualidade, enfim, relativa à ideia moderna de emancipação, que remete a um desejo de autonomia dos indivíduos (com o direito como vetor privilegiado), mas também a um projeto de participação no exercício do poder social (que coloca a política em posição de comando). Em outras palavras, uma dualidade entre liberdade e poder, entre o liberalismo e a democracia (ROSANVALLON, 2010, p. 75).

Rosanvallon explica que o âmbito do *político* não é organizado por forças claramente determinadas, como paixões e interesses, mas também é um território de exploração e experimentos. Nesse sentido, a democracia não deve ser vista como mera solução, cuja história pode ser compreendida na confrontação entre progresso e reação, mas sim como um problema, sentido como tal pelos atores sociais (ROSANVALLON, 2010, p. 61). Admitindo assim que a democracia não apenas tem uma história, mas é uma história, e por isso é também indissociável de um trabalho de exploração e experimentação, de compreensão e elaboração de si mesma, Rosanvallon (2010, p. 76) define como objetivo desta história *do político* “seguir o fio das experiências e das tentativas, dos conflitos e das controvérsias, através dos quais a *polis* tentou encontrar sua forma legítima”. Conforme explica o autor:

Trata-se de reconstruir o modo por que os indivíduos ou grupos elaboraram a compreensão de suas situações; de enfrentar os rechaços e as adesões a partir dos quais eles formularam seus objetivos; de retrair de algum modo a maneira pela qual suas visões de mundo limitaram e organizaram o campo de suas ações (ROSANVALLON, 2010, p. 76).

Contudo, Rosanvallon (2010, p. 78-87) alerta-nos acerca do fato de que esta história *do político* tem por função, mais do que descrever modelos, restituir problemas. Não devemos, assim, ajustar em casos bem definidos as posições dos atores e as características das instituições, tampouco distinguir o caso estudado entre vários tipos de governos representativos. O interessante, segundo o autor, está em tomar como objeto a característica sempre aberta e “sob tensão” da experiência democrática, partindo das antinomias constitutivas *do político*, cujos caracteres só se revelam no curso da história. A história *do político*, portanto, passa pela atenção ao mecanismo de suas antinomias, pelas análises de seus limites e de seus pontos de equilíbrio, assim como pelo exame das decepções e desordens que suscita, pois, como explica o autor, “a vida da democracia não é a confrontação com um modelo ideal, mas a exploração de um problema a resolver”.

Ainda no que se refere ao método proposto para uma *história do político*, Rosanvallon (2010, p. 85) afirma que é unicamente a história que leva ao conceito. Os conceitos políticos, tais como a democracia e a cidadania, apenas podem ser entendidos no trabalho histórico de colocar-se à prova e na sua tentativa de elucidação.

Rosanvallon (2010, p. 75) aponta para a dualidade entre liberalismo e democracia como um dos principais pontos no tocante à indeterminação que caracteriza um regime

democrático. Essa dualidade é central para uma compreensão do *político* em qualquer cenário. De acordo com Rosanvallon (1995, p. 16-17), “se a história [...] do *político* pode apreender muitos objetos distintos, por outro lado, está sempre relacionada a uma perspectiva central, aquela da interrogação sobre a modernidade política, de seu advento e de seu desenvolvimento; modernidade política ligada à emergência progressiva do indivíduo como figura geradora do social, colocando a questão das relações entre liberalismo e democracia no centro da dinâmica da evolução das sociedades.

Nesse mesmo sentido, Claude Lefort (1983, p. 26) nos explica que a democracia não nasce pronta, mas é conquistada, ampliada e “inventada”, avançando no conflito e na luta social. Este autor (1991, p. 31-32) entende a democracia como “a sociedade histórica por excelência, sociedade que, por sua forma, acolhe e preserva a indeterminação”. Segundo Lefort,

[...] a democracia institui-se e se mantém pela dissolução dos marcos de referência da certeza. A democracia inaugura uma história na qual os homens estão à prova de uma indeterminação última quanto ao fundamento do Poder, da Lei e do Saber, e quanto ao fundamento da relação de um com o outro (LEFORT, 1991, p. 34)

De acordo com Lefort (1991, p. 32), essa indeterminação que marca a democracia extrapola a ordem dos fatos empíricos, estando no cerne do conceito, uma vez que, diferentemente do regime monárquico, na democracia, o lugar do poder torna-se um lugar vazio. Nela, o dispositivo institucional impede que os governantes se apropriem do poder ou incorporem-se a ele. Em regime democrático, o exercício do poder depende do procedimento que permite um reajuste periódico, forjado ao termo de uma competição regrada, cujas condições são preservadas de forma permanente. Tem-se então uma institucionalização do conflito.

Nessa mesma direção, Marilena Chauí compreende a democracia como um processo histórico que se reinventa constantemente. De acordo com a autora, para compreendermos a democracia de maneira mais profunda, devemos ir além de sua definição liberal, como “regime da lei e da ordem para garantia das liberdades individuais” e também “um regime político eficaz, baseado na ideia de cidadania organizada em partidos políticos, e que se manifesta no processo eleitoral de escolha dos representantes, na rotatividade dos governantes e nas soluções técnicas para os problemas econômicos e sociais”. Há na prática e nas ideias democráticas uma profundidade muito maior do que o liberalismo expressa. No que se refere à igualdade e à liberdade, por exemplo, a autora entende que essas ideias, como direitos civis dos cidadãos, vão muito

além de sua regulamentação jurídica formal, significando que tais cidadãos são sujeitos de direitos e que, na ausência desses direitos, tem-se o direito de lutar por eles e exigí-los. A criação de direitos encontra-se assim no cerne da democracia, que, por sua vez e em decorrência disso, está sempre aberta a conflitos e a disputas (CHAUÍ, 2018, p. 413-414).

Operando no conflito e na criação de direitos, a democracia, segundo Chauí, não se confina a um setor específico da sociedade no qual a política se realizaria, o Estado, mas determina a forma das relações sociais e de todas as instituições. Dessa forma, constitui-se enquanto um regime político que é também a forma social da existência coletiva, instituindo aquilo que a autora define como *sociedade democrática*. Portanto, para além de eleições, partidos políticos, divisões dos três poderes e respeito à vontade da maioria e da minoria, dizemos que uma sociedade é democrática quando institui algo mais profundo, que é a condição do próprio regime democrático, ou seja, direitos (CHAUÍ, 2018, p. 415).

Constituída dessa forma, a democracia, segundo Chauí (2018, p. 416-417), “é a única sociedade e o único regime político que considera o conflito legítimo”. Em uma sociedade democrática, esse conflito não é obstáculo, mas sim a constituição mesma do processo democrático. A democracia, assim, não só trabalha politicamente os conflitos de necessidades e interesses, mas procura instituí-los como direitos, exigindo que sejam reconhecidos e respeitados. Trata-se de uma sociedade verdadeiramente histórica, aberta ao tempo, ao possível, às transformações e ao novo. Nas palavras da autora:

[...] pela criação de novos direitos e pela existência de contra-poderes sociais, a sociedade democrática não está fixada numa forma para sempre determinada, ou seja, não cessa de trabalhar suas divisões, suas diferenças internas, seus conflitos e por isso, a cada passo, exige a ampliação da representação pela participação, o que leva ao surgimento de novas práticas, que garantam a participação como ato político efetivo, que aumenta a cada criação de um novo direito. Em outras palavras, só há democracia com a ampliação contínua da cidadania. (CHAUÍ, 2018, p. 417)

A criação desses direitos garante ao cidadão o exercício da cidadania nas mais diferentes esferas. Mas, afinal, o que é a cidadania? O conceito de cidadania está intimamente ligado ao de democracia, sendo quase impossível dissociá-los nas sociedades modernas. Segundo Touraine (1996, p. 101), a palavra “cidadania” diz respeito ao cidadão, habitante da “cidade”, o que resulta em uma série de direitos, deveres e obrigações desse indivíduo frente ao Estado. Não há cidadania sem a consciência de filiação a uma coletividade política, que pode ser uma nação, uma região ou ainda um

município. Em decorrência disso, explica o autor, a cidadania demanda a existência de uma forte associação entre sociedade civil, sistema político e Estado, proclamando a responsabilidade de cada um desses perante o todo e defendendo a construção livre e voluntária de uma organização social, a qual deve articular a unidade da lei com a variedade e diversidade de demandas e o respeito pelos direitos fundamentais.

Garcia e Lukes (1999) dão uma definição de cidadania que se aproxima muito da proposta por Touraine, agregando a ela uma terceira dimensão: a participação política. De acordo com esses autores, a cidadania configura-se como a conjunção de três elementos: a) pertencer a uma comunidade política determinada; b) a garantia de direitos e deveres para com essa sociedade específica; e c) a oportunidade de contribuir na vida pública dessa comunidade através da participação (GARCIA, LUKES, 1999, p. 1)

Um dos autores que mais influenciou estudos sobre a cidadania no Brasil e no mundo foi Thomas Humphrey Marshall (1967), através de um trabalho no qual propõe uma divisão tripartite do conceito: direitos civis, políticos e sociais. Os direitos civis, segundo o autor, teriam emergido e se consolidado ao longo do século XVIII, resultantes de convulsões revolucionárias do período anterior na Inglaterra. Já os direitos políticos teriam se desenvolvido ao longo do século XIX, por meio do fortalecimento do parlamento, das eleições, dos partidos e do voto. Por fim, os direitos sociais teriam se expandido ao longo do século XX, incentivados pela crise da bolsa e pelas guerras mundiais.

Entre os brasileiros, José Murilo de Carvalho (2005) é um dos intelectuais que faz uso da divisão proposta por Marshall para uma análise do caso brasileiro. Segundo Carvalho, o cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos três direitos, enquanto o cidadão incompleto seria aquele que possuísse apenas alguns direitos. Os direitos políticos, os quais interessam a este trabalho, referem-se à participação do cidadão no governo e na sociedade. Nas palavras do autor, “quando se fala de direitos políticos, é do direito do voto que se está falando”. De acordo com Carvalho, é possível que haja direitos sociais e civis sem direitos políticos, a exemplo do que ocorreu no Brasil ao longo dos séculos XIX e XX, com o veto ao voto dos analfabetos (CARVALHO, 2005, p. 9).

Outro autor brasileiro que trabalha dentro dessa mesma perspectiva, inspirado na divisão tripartite da cidadania, é Jaime Pinsky (2005). De acordo com esse autor, uma cidadania plena requer a existência de direitos civis, políticos e sociais. Nas palavras de Pinsky:

Ser cidadão é ter direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei; é, em resumo, ter direitos civis. É também participar no destino da sociedade, votar, ser votado, ter direitos políticos. Os direitos civis e políticos não asseguram a democracia sem os direitos sociais, aqueles que garantem a participação do indivíduo na riqueza coletiva: o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, a uma velhice tranquila (PINSKY, 2005, p. 9).

Apesar de adotar a divisão proposta por Marshall, Carvalho (2005, p. 11) critica o caráter progressivo dessas conquistas presente na proposição do intelectual britânico, como se a cidadania fosse resultado de um acúmulo de direitos em expansão ao longo do tempo, que se daria de maneira igual em todos os lugares. Nas palavras do autor, “o ponto de chegada, o ideal de cidadania plena, pode ser semelhante, pelo menos na tradição ocidental dentro da qual nos movemos. Mas os caminhos são distintos e nem sempre seguem linha reta. Pode haver também desvios e retrocessos [...]”.

Mesmo sem citar o intelectual britânico nominalmente, o caráter progressivo da teoria de Marshall e o uso do caso inglês como um padrão também são objetos de críticas na obra de Pinsky. De acordo com esse autor (2005, p. 9-10), não se deve imaginar uma sequência única, determinista e necessária para a evolução da cidadania em todos os países. A definição anteriormente dada por Pinsky é, conforme alerta o próprio autor, fruto de um processo histórico que levou a sociedade ocidental à conquista daqueles direitos. A cidadania em si, explica Pinsky, “não é uma definição estanque, mas um conceito histórico, o que significa que seu sentido varia no tempo e no espaço”. Ainda que a cidadania remeta a uma série de direitos e deveres, bem como à participação política, sendo um conceito, a exemplo da democracia, os limites dessa participação e a definição desses direitos e deveres variou de acordo com os lugares e as épocas.

Uma terceira autora, com importantes e recentes contribuições acerca da cidadania no Brasil, é Claudia Maria Ribeiro Viscardi. Em sua obra, Viscardi (2017, p. 50-51) também critica a tomada do caso inglês, analisado por Marshall, como um “tipo ideal” que, quando comparado com o caso brasileiro, fazia com que este fosse visto como uma “desviante”. Para Viscardi, o caso inglês foi uma exceção e o brasileiro, por sua vez, a regra. Além disso, na contramão de uma expansão de direitos de forma progressiva, essa autora propõe perceber a cidadania no Brasil como “resultado de avanços e recuos, vitórias e derrotas dos diferentes grupos de interesse”. Conforme Viscardi, a história brasileira, marcada pelo fluxo e refluxo de direitos em meio à volatilidade dos governos, mostra que os direitos conquistados não podem ser compreendidos como etapas garantidas, que uma vez vencidas não possam voltar atrás.

Rosanvallon (2010, p. 42-43) afirma que, alicerçado sobre os princípios de representação (perante a necessidade de que uma sociedade de indivíduos torne-se visível e notável, e que assim o povo adquira uma face) e igualdade (ligado ao advento de uma visão de ordem social como produto de convenções, o que implica a igualdade dos indivíduos perante a lei), *o político*, nas sociedades democráticas, encontra-se em constante expansão – sendo possível inclusive falar acerca de um processo de “liberação”. Essa afirmação do autor vai ao encontro do que afirma Chauí (2018, p. 417): só há democracia com uma ampliação contínua da cidadania.

Na mesma direção desses dois autores, Reinhard Bendix explica que, em contraste com o Estado medieval, em um Estado-nação, cada cidadão encontra-se em uma relação direta com a autoridade soberana do país. Consequentemente, “um elemento essencial da construção da nação é a codificação dos direitos e deveres de todos os adultos que são classificados como cidadãos”. Dito de outra forma, a expansão da cidadania está diretamente associada e ocorre de forma proporcional à ampliação do Estado, que, por sua vez, é própria de períodos de modernização. Para que os direitos previstos sejam usufruídos pelos cidadãos, é necessário que o Estado seja amplo o suficiente para garanti-los, o que, por sua vez, acarreta o surgimento de instituições dotadas de tal função. Em um Estado-nação moderno, segundo esse autor, a política em si torna-se de âmbito nacional e, nesse cenário, as classes subalternas passam a ter oportunidade de participação ativa (BENDIX, 2019, p. 109-135).

A operação de formação de uma lista eleitoral implica, a grosso modo, no registro daqueles que podem ou não ser considerados cidadãos do ponto de vista político. Esse processo de delimitação da cidadania política, de acordo com Michel Offerlé (2005), está também intimamente ligado ao processo de ampliação e modernização do Estado. Para esse autor, o reconhecimento da cidadania cívica, daqueles que têm direito a compor as listas eleitorais, a quem o autor denomina como *cidadãos de papel*, é resultado de três lógicas parcialmente contraditórias: burocrática, política e comunitária. Esse processo de reconhecimento, por sua vez, configura-se como o “resultado do triunfo progressivo da ‘regulamentação jurídica’ – que jamais se atinge totalmente – e, portanto, do aumento da eficácia de um ‘Estado neutro’, produtor de tecnologias racionais de identificação e de identidades sociais e padronizadas”. Na visão desse autor, a imposição de normas idênticas para todo o território nacional, ou seja, a nacionalização da cidadania cívica, não é apenas uma questão de redução gradativa das formas de fraude na lista, uma vez

que a invenção da regra e da normalidade ocorre concomitantemente à construção da instituição (OFFERLÉ, 2005, p. 348-349).

Para esse processo de nacionalização da cidadania cívica, faz-se necessária a produção, difusão e aceitação das normas de acesso à lista, independentemente de circunstâncias e fatores particulares e locais. Logo, trata-se de “um longo e contínuo trabalho de estatização, e, portanto, de abstração, que supõe também dissociar [...] os homens de seus vínculos sociais e fazê-los indivíduos intercambiáveis e racionalmente identificáveis”. Neste processo, segundo Offerlé, faz-se necessária também a checagem dos atributos dos interessados, o que, por sua vez, acarreta a necessidade de produção de papéis que provem a sua aptidão para a prática do voto – nacionalidade, idade, residência, e, como veremos no caso brasileiro, de acordo com o momento histórico, renda e capacidade de ler e escrever (OFFERLÉ, 2005, p. 349-350).

Muito se discute na historiografia brasileira acerca de ter-se experienciado ou não, entre os anos de 1945 e 1964 no Brasil, um regime verdadeiramente democrático. Entre os defensores de que se tratou de uma democracia, encontram-se autores como Angela de Castro Gomes e Jorge Ferreira, que, em seus trabalhos, referem-se ao período como República Democrática ou *experiencia democrática brasileira*.

De acordo com Gomes e Ferreira (2018, p. 254), esse contexto foi marcado por continuidades com o processo político anterior, mas também por importantes discontinuidades, mantendo vínculos com a dinâmica política do Estado Novo e ao mesmo tempo inaugurando inúmeras e relevantes transformações. Entre essas transformações/novidades que se tornaram marcas do período, temos a realização de eleições periódicas, ininterruptas e, em sua grande maioria, não fraudulentas – esse último fato atribuído à existência e ao funcionamento de uma Justiça Eleitoral e ao aperfeiçoamento da legislação eleitoral –, que expressavam as diversas correntes de opinião e também a expansão do corpo eleitoral. No entanto, como já assinalado, eleições periódicas e ininterruptas não eram uma novidade na vida política brasileira. A grande ruptura do pós-1945 reside, de acordo com estudos recentes, na competitividade e imprevisibilidade desses pleitos (LAVAREDA, 1991; GOMES, 2009; LIMONGI, 2012; GOMES, FERREIRA, 2018).

Diversos estudiosos entendem a imprevisibilidade e competitividade das eleições no pós-1945 como alguns dos fatores que fundamentam o reconhecimento desse período como realmente democrático, apesar de certos limites/constrangimentos, como a exclusão dos analfabetos da cidadania política. Em outras épocas, as eleições eram controladas

pelo governo que, seja por meio da fraude ou da violência, ganhava a maioria dos pleitos mesmo quando tinha fortes oposições. Já a partir de 1945, seja pelo aumento exponencial do eleitorado, pelas mudanças na legislação eleitoral realizadas ao longo dos anos, ou ainda pela introdução de um certo grau de fiscalização da Justiça Eleitoral sobre as campanhas e pleitos, o governo passou a sofrer derrotas eleitorais, ao mesmo tempo em que a oposição, pela primeira vez, passou a ter uma ampla possibilidade de vitória nas urnas, o que revela o caráter competitivo e incerto desses pleitos, próprio de uma democracia liberal (NICOLAU, 2002; GOMES, 2009; LIMONGI, 2012; GOMES, FERREIRA, 2018).

O aumento exponencial do eleitorado, aliás, marcou de forma significativa esse período⁵. Em 1934, o eleitorado inscrito equivalia a cerca de 6,5% dos brasileiros e os votantes nesse pleito corresponderam a mais ou menos 5%. Já nas eleições de 1945, o percentual de eleitores inscritos foi elevado a mais ou menos 16%, enquanto o número de votantes nas eleições desse ano correspondeu a aproximadamente 13,5% da população nacional. Esses índices, durante todo o período, continuaram a aumentar em proporção superior ao crescimento demográfico. Entre 1945 e 1962, a população nacional aumentou cerca de 57%, enquanto número de eleitores cresceu aproximadamente 150% e o número de votantes aumentou 138%⁶.

Esse aumento significativo do eleitorado e a inclusão dos trabalhadores no corpo eleitoral são destacados por outros autores como aspectos positivos desse período. Soares (1973, p. 58-59), por exemplo, lembra-nos que o jogo eleitoral pré-Estado Novo era, fundamentalmente, um jogo para as elites e para uma alta classe média. O ano de 1945, entretanto, marcou a incorporação definitiva dos setores médios e baixos das classes médias e o advento da participação das classes trabalhadoras no cenário político nacional. Soares explica que votaram em torno de 6 milhões de pessoas neste primeiro pleito, em uma população de aproximadamente 22 milhões de adultos. Deste total da população,

⁵ Outra mudança marcante do período diz respeito ao perfil da população brasileira, especialmente no que se refere à ocupação dos meios urbano e rural. Em 1940, era predominantemente rural (69%), foi tornando-se com o passar dos anos mais urbana: em 1960, aproximadamente 45% dos brasileiros já não viviam mais no campo. Fonte: Estatísticas do Século XX: representação política – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/populacionais-sociais-politicas-e-culturais/busca-por-temas/representacao-politica.html>>. Acesso em: 20/01/2019.

⁶ Fonte: Estatísticas do Século XX: representação política e população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/populacionais-sociais-politicas-e-culturais/busca-por-temas/representacao-politica.html>>. Acesso em: 20/01/2019. Para esse comparativo, tomamos como base as eleições de 1934 (para o Poder Legislativo), 1945 (federal), 1947 (estadual), 1950 (federal, estadual e municipal), 1954 (federal, estadual e municipal), 1955 (federal e estadual), 1958 (federal, estadual e municipal), 1960 (federal e estadual) e 1962 (federal e estadual).

conforme algumas estimativas otimistas, 20% pertenciam às classes média e alta. Sendo assim, o autor soma aproximadamente 4,5 milhões de pessoas das classes alta e média em idade de votar, o que, por sua vez, indica a participação de ao menos 1,5 milhão de eleitores pertencentes às classes trabalhadoras. Nas palavras de Soares (1973, p. 65), “passou-se da política e eleições com poucos atores em condições de certeza, à política e eleições com muito atores em condições de incerteza”.

Nessa mesma direção, French (1998, p. 59-61) salienta o protagonismo adquirido pelas massas populares no pós-1945. Na contramão de estudos que destacam a continuidade de uma relação paternalista e autoritária entre o governo e os trabalhadores, o autor compreende essa virada do período ditatorial para o período democrático e os anos que se sucederam como “uma ruptura radical com o passado, marcada pela dramática entrada da classe trabalhadora na vida política brasileira”. Se a participação política dos trabalhadores nas décadas anteriores foi limitada por um sistema eleitoral restritivo, a legislação eleitoral elaborada ao final do Estado Novo, acerca da qual falaremos com maiores detalhes na sequência deste trabalho, foi pensada a fim reconhecer-lhes o sufrágio e incorporá-los ao jogo político.

Trabalhos recentes, como os de Letícia Bicalho Canêdo (2012) e Douglas Souza Angeli (2020) – autores alinhados à tese de que se tratou de um período democrático – têm demonstrado que esse aumento exponencial e a mudança no perfil do eleitorado, associados às alterações na legislação e a uma maior fiscalização dos pleitos por parte da Justiça Eleitoral, alteraram a lógica eleitoral brasileira. A partir de então, partidos e candidatos passaram a lidar com a necessidade de convencimento dos eleitores, que eram agora protagonistas dos processos eleitorais e disputados um a um por partidos e candidatos. Isso, por sua vez, levou ao desenvolvimento de mecanismos voltados à construção de uma imagem de popularidade, à mobilização eleitoral e à conquista de votos: comícios, caminhadas, fixação de cartazes, distribuição de panfletos, santinhos e apertos de mão, além de outros eventos como jantares, inaugurações de comitês e etc. Uma série de práticas que, mesmo coexistindo com outras práticas coercitivas e clientelísticas, remanescentes de períodos anteriores, estabeleceram um novo tipo de relação entre partidos, candidatos e eleitores.

Diante do cenário acima retratado, Antônio Lavareda (1990, p. 170) defende que o sistema partidário eleitoral brasileiro encontrava-se em um processo de consolidação antes de ser findado pelo golpe civil-militar de 1964. Na compreensão desse autor, apesar de todas as suas limitações e constrangimentos, “era uma experiência privilegiada nas

suas circunstâncias para a implantação de clivagens duradouras na sociedade”. No mesmo sentido das constatações de Lavareda, Gomes (2009, p. 36) entende que a criação de vínculos com partidos políticos nacionais, assim como a experimentação de eleições sistemáticas, propiciou à sociedade brasileira um “aprendizado da política eleitoral, em novos e mais amplos marcos”. Além disso, do ponto de vista da prática da cidadania eleitoral, a autora afirma que essa experiência de democracia representativa caminhava rumo à consolidação dos partidos nacionais, crescentemente identificados pelos cidadãos, até ser interrompida pelo golpe civil-militar de 1964 (GOMES, 2009, p. 48).

Já entre aqueles que não consideram esse período democrático, temos, por exemplo, Olavo Brasil de Lima Júnior (1983). Conforme esse autor, mesmo diante do aumento significativo do eleitorado e da elevação dos níveis de alfabetização – argumentos utilizados pelos autores anteriormente citados –, uma parcela majoritária dos brasileiros ainda se encontrava alijada de participação eleitoral, uma vez que, entre as décadas 1940 e 1960, os índices de analfabetismo oscilaram entre 56% e 40%, respectivamente – índices apontados pelo autor e que divergem dos obtidos por meio dos dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Na visão de Lima Júnior, essa exclusão massiva da população dos processos eleitorais, associada à obrigatoriedade do voto, fazia do caso brasileiro “uma forma de democracia bastante limitada” (LIMA JUNIOR, 1983, p. 50).

Nesse trabalho, nos alinharemos às interpretações de Gomes e Ferreira (2018), bem como por Canêdo (2012), Angeli (2020), que entendem o período que vai de 1945 a 1964 como uma *experiência democrática*. Ao considerarmos tal período como democrático, não desconsideramos aqui os seus limites e constrangimentos, dentre os quais a exclusão dos analfabetos da cidadania política e também a cassação do Partido Comunista do Brasil (PCB) foram alguns dos mais significativos. Contudo, como nos lembram Ferreira e Gomes, tanto o veto ao voto dos analfabetos quanto proibição de atuação política por parte dos comunistas eram limitações compartilhadas por diversas democracias representativas do período. Além disso, conforme esses mesmos autores, há de se considerar que, mesmo na ilegalidade, os comunistas atuaram politicamente, mantendo alianças no plano sindical, especialmente com os trabalhistas, e elegendo parlamentares por outras siglas partidárias (GOMES, FERREIRA, 2018; FERREIRA, 2011). No caso dos analfabetos, é preciso levar em consideração também, segundo nos mostra Limongi (2015) e conforme veremos ao longo desse trabalho, a participação dos analfabetos à margem da lei nos processos eleitorais.

Rosanvallon (2010, p. 54) nos afirma que, ao olhar para o nosso objeto de reflexão, não devemos partir do pressuposto de que a ideia de democracia, tal como a concebemos hoje, estava ali desde o início, impedida de emergir por determinadas circunstâncias, por um discernimento insuficiente dos agentes envolvidos. Da mesma forma que, no Brasil, somente ao final do século XIX a democracia passou a significar igualdade de direitos, o povo tornou-se um conceito menos discriminatório, os eleitos passaram a ser vistos como representantes dos interesses dos eleitores e o cidadão passou a ser um beneficiário de direitos políticos, independentemente de origem social (VISCARDI, 2017, p. 21), esses conceitos possuíam também outro sentido entre os anos de 1945 e 1964 e os seus limites nesse período não podem ser julgados a partir das lentes do século XXI. Daí a importância da reconstituição da histórica desses conceitos e dos discursos políticos, como proposto nesse trabalho a partir de uma análise da exclusão dos analfabetos da cidadania política, uma vez que “nos ajudam a compreender as fronteiras além das quais era impossível chegar-se, dados o acesso e a compreensão que os atores tinham das experiências em curso” (VISCARDI, 2017, p. 22).

Não nos interessa, tendo como base a manutenção da exclusão eleitoral dos analfabetos, qualificar o regime instaurado em 1945 no Brasil como mais ou menos democrático, ou ainda o enquadrar dentro de um modelo acabado de democracia. Definir o povo/sujeito desse regime configurou-se como um dos principais “problemas a resolver” na construção da democracia brasileira pós-Estado Novo. Por mais que os analfabetos não tenham sido incorporados ao eleitorado ao longo desse período, dizer quem eram aqueles que tinham acesso aos direitos de cidadania política constituiu-se enquanto um dos principais fatores de divergências entre os agentes envolvidos nesse contexto de “invenção” do regime democrático de 1945.

Partindo desses pressupostos, a tese aqui desenvolvida é que o período entre 1945 e 1964 configurou-se como uma importante etapa da construção/invenção da democracia no Brasil, na qual as discussões acerca do alargamento do direito de voto aos analfabetos ocorridas no seio das instituições políticas constituíram-se enquanto um importante elemento de tensionamento do *político* ao longo dessa chamada *experiência democrática*. Tensionamentos que, por sua vez, geraram uma série de disputas, vencidas por agentes e grupos políticos dotados de uma visão mais restritiva de democracia, para os a participação eleitoral das camadas populares representava uma ameaça ao próprio regime democrático e para quais, portanto, o direito de voto deveria restringir-se à uma parcela mais abastada da população. Dados os altos índices de analfabetismo do período, a

restrição do sufrágio aos letrados, defendida por esse grupo, teve efeito semelhante ao chamado voto censitário adotado durante o século XIX, excluindo do jogo político uma parcela majoritária da população nacional.

Porém, como buscamos demonstrar ao longo deste estudo, essa manutenção da exclusão eleitoral dos analfabetos não se deu sem confronto. Em lado oposto aos vencedores, houve grupos orientados por uma visão mais ampla de democracia, para os quais a construção de um regime democrático aperfeiçoado se daria apenas mediante à participação da maioria da população – e no caso brasileiro, dos analfabetos – nos processos eleitorais. Ainda que derrotada, essa perspectiva democrática sempre esteve presente desde os momentos iniciais do regime inaugurado após o Estado Novo. Por sua vez, como já referido, as divergências entre esses dois grupos, dotados de duas visões antagônicas de futuro para o Brasil – com ou sem a participação das camadas populares nos processos decisórios – foram geradoras de tensões e disputas ao longo de todo o período, marcando presença nos eventos-chave da vida política nacional aqui analisados.

Nesse trabalho, tomamos o período que vai de 1945 a 1964 como um primeiro momento no qual a questão da ampliação do mercado eleitoral esteve em franca disputa. Defendemos a ideia de que isso ocorreu justamente por conta das características apontadas por Gomes e Ferreira (2018), bem como por Canêdo (2012), Angeli (2020), Soares (1973), French (1998) e Lavareda (1990) acerca desse momento. O início de eleições competitivas e imprevisíveis – fomentadas pelo crescimento exponencial do eleitorado, por mudanças na legislação eleitoral e pela introdução de um certo grau de fiscalização da Justiça Eleitoral – alterou a lógica eleitoral vigente até então, caracterizada por um eleitorado reduzido/controlável, e dentro da qual, portanto, não cabia a disputa pela ampliação do mercado eleitoral. A partir de 1945, dada a competitividade e imprevisibilidade dos pleitos, as elites políticas passaram a despender atenção sobre esses eleitores a serem conquistados, sendo as suas estratégias políticas orientadas por uma série de cálculos eleitorais: se para aqueles que defendiam a restrição do eleitorado os ganhos dar-se-iam por meio de certo controle sobre o próprio eleitorado, para aqueles que defendiam a ampliação do direito de voto o aumento do corpo eleitoral representava um aumento também do número de eleitores a serem mobilizados e conquistados.

Em linhas gerais, Rosanvallon (2010), Chauí (2018) e Lefort (1991) definem a democracia não como um modelo pronto e ideal, mas como um processo de construção/invenção, que tem no seu cerne a indeterminação e que, por isso, está sempre envolta em tensões e disputas. Disputas que, entre outras coisas, dizem respeito à

criação/ampliação de direitos. Ainda que o período entre 1945 e 1964 tenha sido marcado pela exclusão das camadas populares dos processos eleitorais, isso não significa que o mesmo não tenha se constituído enquanto uma importante etapa da construção/invenção da democracia no Brasil, visto que, se não houve criação/ampliação de direitos eleitorais aos analfabetos, houve, por outro lado, debates e embates acerca do escopo do *político* e das regras do participável nessa *polis*.

Tal período pode, por isso, ser percebido como um campo de experiência no qual ideais acerca dos direitos de cidadania política – especialmente no que se refere à sua ampliação aos analfabetos – emergiram, floresceram e foram amplamente debatidas no meio político e entre a sociedade civil. Um amadurecimento devido, em grande medida, à certa estabilidade política vivida no período, à experiência com eleições periódicas e ininterruptas e, principalmente, ao protagonismo adquirido pela classe trabalhadora no cenário eleitoral. Dessa forma, o veto ao voto dos analfabetos vigente entre 1945 e 1964 é entendido nesse trabalho não como uma “mácula”, uma “anomalia” ou um traço de um regime antidemocrático, mas como constitutivo da democracia brasileira – parte dessa “experimentação democrática”, de uma democracia que foi e continua sendo constantemente inventada – e como parte do processo de construção/conquista da cidadania no Brasil.

Os jornais caracterizaram-se como uma fonte importante para a realização desta pesquisa. Nesse sentido, foram escolhidos dois dos mais proeminentes periódicos da época, pertencentes ao que Tânia Regina de Luca (2008, p. 149) chama de “grande imprensa”: *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*. A escolha desses jornais baseou-se não apenas na relevância de ambos ao longo do período, mas nas localidades de onde advinham (Rio de Janeiro e São Paulo, os dois maiores centros políticos e econômicos do país).⁷

O recorte temporal escolhido para análise desses jornais foi o de fevereiro de 1945 (mês no qual foi promulgado o Ato Adicional e iniciou-se, de fato, a transição

⁷ Fundado em 1901, o *Correio da Manhã* possuía como um dos seus principais traços o caráter oposicionista adotado por seu fundador, Edmundo Bittencourt, e que se manteve após a passagem de direção ao seu filho, Paulo Bittencourt. Com o início da redemocratização, gozando novamente de liberdade de expressão, o *Correio da Manhã* passou a se autorrepresentar como um periódico de orientação doutrinária liberal e defensora da democracia, e exercer um papel de proeminência na oposição ao Estado Novo (KRILOW, 2018; REGINA, 2020; SOUZA, 2021). O *Estado de S. Paulo*, por sua vez, foi fundado em 1875 com o nome de *Província de São Paulo*. Conforme mostra a dissertação de mestrado de Vandrê Aparecido Teotônio da Silva (2012), entre os anos de 1940 e 1945, o jornal sofreu intervenção do governo varguista e passou por transformações em sua estrutura que buscavam autolegitimar o regime entre os leitores do periódico. Após a saída de Vargas do poder, o periódico passou também a adotar uma orientação doutrinária liberal, como mostra a análise realizada ao longo deste trabalho.

democrática) até abril de 1964 (quando se consumou o golpe civil-militar que depôs o presidente João Goulart). A consulta a tais periódicos foi feita de forma online na Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional (HDBN), no caso do *Correio da Manhã*, e no Acervo Estadão, no caso de *O Estado de S. Paulo*. Em ambos os casos, foi utilizado o mecanismo de busca por palavras, disponível em seus respectivos sites. No que se refere às seções dos jornais, foram analisados os noticiários políticos (coluna *Notícias Políticas*, no caso do *Correio da Manhã*, e coluna *A Situação Política*, no caso de *O Estado de S. Paulo*) e os editoriais⁸. Os resultados da pesquisa nesses periódicos encontram-se relacionados em uma planilha, organizada por data, edição, página, título do noticiário/editorial e link para acesso.

Documentos oriundos de acervos particulares, tais como correspondências, telegramas, discursos, livretos, panfletos, relatórios, cronogramas e diários de eventos, atas de convenção, entrevistas, documentos partidários diversos (manifestos, esboços e sugestões de programas, termos de compromisso, estatutos, etc) entre outros, também foram amplamente utilizados neste trabalho. Entre esses acervos, estão os pertencentes a importantes personalidades políticas do período, como Getúlio Vargas, Agamenon Magalhães, Alexandre Marcondes Filho, Ernani do Amaral Peixoto, André Franco Montoro, Castilho Cabral, Arthur Levy e Gustavo Capanema, custodiados no Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), da Fundação Getúlio Vargas (FGV), além do acervo do Gabinete Civil da Presidência da República, custodiado no Arquivo Nacional, todos localizados na cidade do Rio de Janeiro/RJ.

No que tange a esses acervos, a pesquisa foi dividida em dois momentos. Primeiramente, por meio do mecanismo de busca por palavras e partindo do mesmo recorte temporal utilizado no caso dos periódicos, foi realizado um mapeamento nos repositórios online das referidas instituições, no qual foi possível verificar a documentação disponível para pesquisa nessa modalidade. Em um segundo momento, de posse da relação de documentos ainda não digitalizados e sob agendamento prévio, foi

⁸ Para fins de análise, com base no trabalho de Silva (2012, p. 31), consideramos como editorial d’*O Estado de S. Paulo* a coluna “Notas e Informações”, localizada no canto superior esquerdo da página 03, onde se veiculava a opinião do jornal acerca de temas do presente. Já no que se refere ao *Correio da Manhã*, cabe aqui uma breve observação. Trabalhos recentes (KRILOW, 2018; REGINA, 2020; SOUZA, 2021), que se debruçaram sobre a atuação desse periódico entre as décadas de 1950 e 1960, apontam para a presença de um editorial principal, fixo, localizado no canto superior esquerdo da página 04, além de outros editoriais “secundários”, distribuídos na mesma página. Até meados de 1950, porém, o periódico não seguia essa mesma diagramação. Por isso, para fins de análise, consideraremos como editorial todas as colunas não assinadas, incluindo “Tópicos e Notícias e “Pingos e Respingos”, publicadas também na página 04 e, eventualmente, sob destaque, na capa do jornal.

feita a pesquisa presencial nos acervos dessas instituições. Os resultados da pesquisa nesses acervos estão especificados em uma planilha, estruturada por acervo, código do documento e tema. No caso dos documentos digitalizados, o link para acesso encontra-se também na planilha. Já no caso dos documentos não digitalizados, esses foram fotografados e organizados em pastas e subpastas.

Outro importante *corpus* documental utilizado nesta tese é aquele que podemos classificar como “fontes oficiais”. Entre elas, além da Constituição de 1946 e de uma série de leis e decretos-lei, podemos destacar também – e principalmente – os Anais da Assembleia Nacional Constituinte de 1946, os Projetos de Lei advindos da Câmara dos Deputados (PL) e do Senado (PLS), as Propostas de Emenda Constitucional (PEC), relacionadas ao voto dos analfabetos, e também documentos partidários (registros, estatutos, manifestos de fundação, programas, etc).

Os Anais da Assembleia Nacional Constituinte de 1946 encontram-se disponíveis para pesquisa online e download no site da Câmara dos Deputados. Trata-se de um material extenso, composto por 26 volumes. Para pesquisa nesses documentos, foi utilizado o mecanismo de busca por palavras. Os resultados encontram-se também relacionados em uma planilha, organizada por volume dos anais, página, sessão da Constituinte, tema segundo o índice e tema debatido. Os documentos em PDF, por sua vez, encontram-se ordenados em pastas e subpastas.

As PEC e os PL também estão disponíveis para acesso online e download no site da Câmara dos Deputados. No tocante a essas fontes, a pesquisa dividiu-se em dois momentos. Em um primeiro, utilizando o mecanismo de busca e refinamento do próprio site, foi realizado um mapeamento dos projetos relativos ao voto dos analfabetos e ao alistamento eleitoral, propostos em um recorte entre janeiro de 1946 e abril de 1964. Já em um segundo momento, foi feita, na íntegra, a leitura desses projetos e de seus desdobramentos (despachos, pareceres, discussões em Plenário, etc). Os dados obtidos através da pesquisa nesses documentos – relação nominal, por partido e estado, dos signatários de cada projeto, daqueles que se manifestaram e votaram a favor ou contra cada proposta, bem como a transcrição da justificativa de cada projeto e das respectivas manifestações contrárias e favoráveis – estão também organizados em planilhas. Já os documentos em PDF, referentes às PEC e aos PL e seus desdobramentos, encontram-se organizados em pastas e subpastas.

Tratando-se de um projeto bicameral, a análise da documentação referente à Lei Eleitoral de 1950 foi dividida em dois momentos. O projeto que tramitou no Senado –

PLS nº 02/1946 – foi obtido por meio de solicitação online, via e-mail, ao Arquivo do Senado Federal. A análise, por sua vez, ocorreu por meio da leitura na íntegra da documentação. Já o projeto que tramitou na Câmara dos Deputados – PL nº 1379/1948 – encontra-se, como referido acima, disponível para pesquisa e download no site dessa casa legislativa. Para a análise dessa documentação, também foi realizada a leitura na íntegra de todos os documentos ali disponibilizados.

Tal como os PL e as PEC acima referidos, as leis e decretos-lei utilizados para essa análise encontram-se disponíveis no portal da Câmara dos Deputados. No que se refere aos documentos partidários, foi possível acessá-los também de forma online, através do site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Nesse sentido, foi selecionada a documentação acerca dos partidos fundados entre os anos de 1945 e 1964. Após essa seleção, foi realizada uma leitura dessas fontes na íntegra. A exemplo das fontes acima citadas, a Mensagem de João Goulart ao Congresso Nacional e o seu discurso na Central do Brasil foram acessados de forma online nos sites da Biblioteca da Presidência da República e da Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), respectivamente. Em ambos os casos, foi realizada também uma leitura na íntegra. Todos os documentos listados, em PDF, estão, a exemplo dos demais, ordenados em pastas e subpastas.

Além dessas fontes principais, foram também utilizadas nesta pesquisa, de maneira pontual, fontes diversas de outros acervos: dados estatísticos referentes à representação política, educação e população no Brasil entre os anos de 1933 e 1964 (IBGE); pesquisas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Opinião Estatística (IBOPE) entre 1957 e 1964 (Arquivo Edgard Leuenroth – AEL Digital da UNICAMP); dados estatísticos referentes ao alistamento eleitoral e resultados eleitorais de 1945 a 1962 (TSE); entre outros.

Esta tese encontra-se estruturada em três capítulos, que abarcam o recorte temporal de 1945 a 1964. Por meio dessa divisão, entendemos ser possível abranger momentos-chave desse período, nos quais a temática da participação eleitoral das camadas populares foi posta em debate e a possibilidade de extensão ou não do direito de voto aos analfabetos constituiu-se enquanto elemento de tensionamento e embates entre indivíduos e grupos dotados de visões antagônicas acerca da construção de uma democracia no Brasil. Juntamente com uma análise das instituições políticas, buscaremos, em momentos pontuais, verificar de que forma a sociedade civil aderiu a esses diferentes projetos de futuro para o Brasil, envolvendo-se nesse processo de discussões em torno da constituição do corpo eleitoral brasileiro.

O primeiro capítulo encontra-se dividido em três subcapítulos. O primeiro desses constitui-se de revisão bibliográfica. Nele, retomando o modo como as legislações vigentes entre os anos de 1824 e 1945 fixaram aqueles que possuíam direito ao sufrágio e também organizaram o alistamento eleitoral e o ato de votar, buscamos entender as bases legais e políticas sobre as quais ocorreu a construção desse regime democrático pós-Estado Novo.

O segundo subcapítulo, por sua vez, trata do Código Eleitoral de 1945, que orientou as primeiras eleições do período. Gestado ainda no interior de um Estado autoritário, essa legislação manteve os analfabetos alijados da participação eleitoral, o que, por sua vez, não significou a ausência de embates entre diferentes grupos durante o seu processo de elaboração. Nesse subcapítulo, buscamos, entre outras coisas, analisar o desenrolar de tal processo, passando pela construção do anteprojeto e pelo recebimento de emendas até as repercussões acerca da versão final dessa legislação, enfatizando, para além dos agentes ligados ao Estado Novo, também a atuação de grupos políticos de oposição na confecção da Lei Eleitoral. Nesse sentido, procuramos perceber de que forma as diferentes visões acerca da democracia nortearam as elites políticas nacionais na transição do Estado Novo para esse regime pós-1945 – marcada pela elaboração da Lei Agamenon –, bem como entender a relação dessas tomadas de posição com possíveis cálculos eleitorais.

Por fim, o terceiro subcapítulo aborda os programas, plataformas e manifestos de fundação de partidos políticos criados a partir da Lei Agamenon, entre os anos de 1945 e 1949. Na medida em que tais documentos podem ser percebidos como “respostas” das elites políticas dirigentes a esse “problema” no qual constituiu-se a construção de um regime democrático pós-1945, procuramos entender de que maneira esses grupos vislumbraram a participação eleitoral nesse novo regime e de que forma essa visão acerca de um Brasil do futuro materializou-se em seus conteúdos programáticos.

O segundo capítulo também se encontra dividido em três subcapítulos. O primeiro subcapítulo trata da Assembleia Nacional Constituinte de 1946, responsável pela elaboração e promulgação da quarta Constituição nacional. Tal evento pode ser tomado como um momento-chave para a construção dessa democracia, visto que, do ponto de vista da participação eleitoral, o documento elaborado ratificou a Lei Eleitoral de 1945 e norteou os embates acerca do assunto, especialmente a partir da segunda metade da década de 1950. O objetivo desse subcapítulo é analisar de que forma o direito de sufrágio dos não alfabetizados foi tratado por parlamentares e organizações políticas, procurando

identificar não apenas os caminhos que levaram à manutenção da exclusão, mas também verificar os diferentes argumentos sobre a participação eleitoral das camadas populares, a fim de entender possíveis interesses por trás dessa ampliação do mercado eleitoral, tendo como base uma nova lógica inaugurada com o pleito de 1945.

Já o segundo subcapítulo trata do alistamento *ex-offício* e de uma possível incorporação dos analfabetos no corpo eleitoral por meio dessa modalidade. Nele, analisamos denúncias acerca do alistamento e do voto de analfabetos, iniciadas logo após as eleições de 1945, mas também diversas medidas propostas por políticos, grupos, partidos e segmentos diversos da sociedade brasileira, no intuito de dificultar ainda mais o acesso dos não alfabetizados ao voto e, conseqüentemente, restringir em um maior grau a participação eleitoral nessa democracia em elaboração. Com isso, buscamos, entre outras coisas, entender os interesses em jogo por parte daqueles que defendiam a manutenção e o fim do alistamento *ex-offício* e do eleitorado alistado dessa forma.

Por sua vez, o terceiro subcapítulo trata do Código Eleitoral de 1950, que ratificou a Constituição de 1946 e também fixou a exclusão dos analfabetos dos processos decisórios. Nesse sentido, buscaremos entender as intenções dos agentes envolvidos nessa “atualização” da Lei Eleitoral, detectar eventuais conexões entre essas mudanças e um movimento em curso que buscava restringir a participação dos analfabetos nos pleitos, identificar argumentos e proposições referentes à extensão do direito de sufrágio aos não alfabetizados e verificar possíveis embates entre agentes políticos, grupos e partidos em torno do assunto.

Por fim, o terceiro capítulo também se encontra dividido em três subcapítulos. Na esteira da análise anteriormente realizada, a proposta do primeiro subcapítulo é entender de que forma a temática do voto dos analfabetos foi abordada, ou não, tanto nos programas/manifestos de fundação dos partidos surgidos entre 1950 e 1964, quanto nas atualizações dos conteúdos programáticos de organizações partidárias já em atividade. Nele, buscamos verificar como tais documentos responderam a esse novo momento da chamada *experiência democrática* brasileira, vivenciada entre 1945 e 1964.

O segundo subcapítulo, por sua vez, trata de propostas de emenda constitucional referentes à extensão do direito de sufrágio aos não alfabetizados, apresentadas na Câmara dos Deputados entre os anos de 1957 e 1961. O objetivo desse subcapítulo será analisar o conteúdo e a justificativa de cada projeto, bem como os debates e embates gerados entre parlamentares, grupos e partidos favoráveis e contrários a essas propostas, no intuito de,

entre outras coisas, identificar possíveis interesses por trás dessa ampliação do mercado eleitoral ou da manutenção do *status quo* no que se refere ao direito de voto.

Por último, o terceiro subcapítulo aborda as chamadas Reformas de Base, concebidas como um amplo projeto democrático para o Brasil e que serviram como principal bandeira do poder Executivo entre os anos de 1961 e 1964. No bojo dessas reformas estava a Reforma Eleitoral, que, além dos militares de baixas patentes, estenderia o direito de voto aos analfabetos. Entre outras coisas, buscamos aqui verificar de que forma essa questão emergiu nos discursos e propostas do presidente da República, e também como foi tratada no âmbito do Poder Legislativo por políticos e frentes parlamentares – atentando especialmente aos argumentos que sustentaram as diferentes visões acerca do voto popular e a possíveis cálculos eleitorais por trás dessas tomadas de posição. Além disso, procuramos também entender a relação entre essa possibilidade de ampliação da participação eleitoral às camadas populares e o golpe civil-militar de 1964, que pôs fim a essa *experiência democrática* iniciada em 1945.

1. A QUESTÃO DO SUFRÁGIO POPULAR NOS MOMENTOS INICIAIS DA EXPERIÊNCIA DEMOCRÁTICA BRASILEIRA (1945-1947)

O fim do Estado Novo marcou o início da chamada *experiência democrática*, que se estendeu até 1964. Entre outras coisas, as tensões e disputas em torno da constituição desse “Brasil do futuro” – que extrapolaram os limites da arena política e, envolvendo inúmeros grupos da sociedade civil, estenderam-se ao âmbito *do político* – disseram respeito a quem constituiria o povo – entendido como o conjunto de cidadãos a quem cabe o direito de tomar decisões coletivas – desse novo regime, ou seja, às suas regras de participação eleitoral. O capítulo inicial deste trabalho visa entender de que forma as elites políticas envolvidas no processo de transição da ditadura varguista para esse novo modelo de Estado trataram desse assunto. Em um primeiro momento, buscaremos retomar o histórico dessas normas de participação eleitoral no Brasil vigentes entre 1824 e 1945. Já em um segundo momento, procuraremos analisar de que maneira o tema emergiu e foi tratado no processo de elaboração do Código Eleitoral de 1945 e dos primeiros conteúdos programáticos, produzidos entre 1945 e 1949.

1.1 SISTEMA ELEITORAL E DIREITO DE VOTO NO BRASIL PRÉ-1945: UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

Os significados de cidadania política e de cidadão no Brasil nem sempre corresponderam àquilo que conhecemos hoje, assim como a participação do povo na vida política brasileira nem sempre ocorreu em larga escala. Ao longo do século XIX, por exemplo, o conceito de povo vinha associado à ideia de “plebe”, “povo miúdo”, “gentalha” ou “vulgo”, e a participação das massas populares esteve limitada à noção de povo como incapaz de agir politicamente de forma adequada. Já a palavra “cidadão” – o vocábulo “cidadania” ainda não existia – remetia a ser um “homem bom”, dotado não de direitos, mas de privilégios. Cidadão, portanto, era o antônimo de povo. Apenas no alvorecer da República esses sentidos foram se modificando. Em meados de 1870, o povo já era visto como uma classe social, não pertencente à nobreza, que compunha a maior parte da nação. Na mesma década, o cidadão passou a ser aquele que gozava de direitos em uma cidade ou um Estado, e, posteriormente, a palavra “cidadania” – surgida apenas no século XX – passou a significar o gozo de direitos civis e políticos. Nesse contexto, a expressão “soberania popular”, sinônimo de democracia, passou a ser encontrada nos manifestos republicanos, e significava uma prática na qual os privilégios de sangue seriam

substituídos pelo mérito, o que propiciaria igualdade de oportunidade a todos. Contudo, esse “todos” não se referia a uma categoria geral e inclusiva, mas a uma parcela pequena da população que compunha a *polis*, ou seja, possuía direitos políticos. Com base nesses modelos de povo, soberania popular e cidadania política é que foi estabelecido o direito ao voto no Brasil pós-1889 (VISCARDI, 2015, 2017).

Entre os anos de 1822 e 1945, o país vivenciou quatro mudanças de regimes políticos, foi regido por diversas constituições e contou também com inúmeros códigos eleitorais que trataram de organizar os pleitos no país. Cabe frisar que não é de interesse deste trabalho a realização de uma ampla revisão bibliográfica e análise acerca das constituições e códigos eleitorais que vigoraram durante o período, já bem discutidos em inúmeros trabalhos ao longo das últimas décadas⁹. Aqui, a fim de entender as bases sobre as quais ocorreram as disputas em torno do voto dos analfabetos e da constituição de uma democracia no Brasil pós-Estado Novo, buscaremos, entre outras coisas, retomar como tais legislações circunscreveram as chamadas “regras do participável” no Brasil, estabelecendo quem tinha ou não direito de ser parte do corpo eleitoral e organizando o alistamento e a prática do voto, especialmente no que tange à checagem dos atributos necessários ao exercício da cidadania política.

1.1.1 IMPÉRIO (1822-1889)

A Constituição de 1824 estabeleceu que podiam votar todos os nascidos no país ou estrangeiros naturalizados, maiores de vinte e cinco anos, com renda anual superior a cem mil réis, para votantes das eleições de primeiro grau, e superior a duzentos mil réis para eleitores das eleições de segundo grau. Esta limitação de idade baixava para vinte e um anos, nos casos dos chefes de família e oficiais militares, ou simplesmente não existia, no caso dos bacharéis e clérigos (FERREIRA, 2001; NICOLAU, 2002). A partir desses requisitos, já é possível perceber, conforme aponta Canêdo (2005, p. 526), que o verbo “votar” e a prática da cidadania política ao longo do período imperial foram – quase que exclusivamente – de gênero masculino e cor branca: apesar de não discriminados de

⁹ Para além das obras que serão utilizadas como base para a revisão bibliográfica realizada ao longo desta tese, cabe aqui também destacar outros importantes trabalhos produzidos no âmbito da pós-graduação, que, de uma forma ampla, buscaram analisar a evolução do sistema eleitoral brasileiro ao longo de sua história, tais como as dissertações *Sistemas Eleitorais do Brasil (1821-1988)* (BRAGA, 1989) e *Sistemas Eleitorais no Brasil: particularidades e controvérsias* (SOUZA, 2001). Outra importante obra acerca desse tema é o livro *Representação Política e Sistema Eleitoral no Brasil* (1980), de Maria D’Alva Gil Kinzo.

maneira direta no texto constitucional, mulheres e escravizados não tinham direito ao voto. Os libertos, por sua vez, podiam votar nas eleições de primeiro grau.

Ao longo do período, no entanto, os critérios estabelecidos pela Constituição de 1824 para determinar quem podia participar dos processos eleitorais foram sofrendo modificações. Entre eles, podemos destacar o aumento dos valores da renda mínima, ou o chamado voto censitário, que, com o Decreto nº 387 de 1846, passaram de cem e duzentos mil réis para duzentos e quatrocentos mil réis, respectivamente (FERREIRA, 2001; NICOLAU, 2002). Porém, segundo explicam Carvalho (2004) e Canêdo (2005), esse aumento não resultou em um obstáculo à cidadania política, uma vez que a soma que qualificava um votante não era de vulto para a época (boa parte da população ganhava mais que cem mil réis por ano), o que proporcionava a uma quantidade significativa de homens pobres (trabalhadores rurais, artesãos, empregados públicos e profissionais liberais) a possibilidade de participação ao menos nas eleições de primeiro grau.

Além desses, outros aspectos da legislação eleitoral sofreram mudanças ao longo do período imperial. A qualificação eleitoral, até a criação do título de eleitor, não era permanente. Sempre realizado em âmbito local, o alistamento foi feito até 1842 no dia das eleições. Com o Decreto nº 157 de 1842, mudou-se a forma de realização desse alistamento, que passou a ser feito previamente às eleições. Contudo, o eleitor não recebia nenhum documento que o identificasse no momento da eleição, o que veio a modificar-se com o Decreto nº 2.675 de 1875, que criou o primeiro título de eleitor do Brasil. Esta mesma lei alterou também outras regras do alistamento: entre outras coisas, tornou-se obrigatória a apresentação de um comprovante de renda para os votantes (FERREIRA, 2001; NICOLAU, 2002).

O processo de votação também sofreu modificações. Até 1881, as eleições eram indiretas e feitas em dois turnos: em um primeiro momento, nas eleições de primeiro grau, os votantes escolhiam os eleitores; já nas eleições de segundo grau, eram eleitos os deputados e senadores. A Constituição de 1824 previa que os eleitores deveriam depositar na urna uma relação de candidatos, preenchida e assinada previamente. Também era permitido o voto por procuração (envio do voto por outra pessoa). A partir de 1842, os eleitores eram, no dia do pleito, convocados a entregar a suas cédulas, que já não mais necessitavam de assinatura. Depois de entregues, as cédulas eram numeradas, rubricadas e depositadas na urna por um membro da mesa. A Lei de 1842 aboliu o voto por procuração. Já a Lei de 1846 modificou novamente o processo, sendo o eleitor responsável por colocar sua cédula na urna. Por fim, a Lei de 1875 introduziu o sigilo do

voto: depois de convocados e identificados por meio do título, os eleitores depositavam na urna a cédula fechada por todos os lados (FERREIRA, 2001; NICOLAU, 2002).

Todavia, a alteração que mais interessa ao tema deste trabalho diz respeito aos analfabetos. A Constituição 1824 não condicionou o direito de voto à alfabetização. Até 1842, a legislação estabelecia a necessidade de assinatura na cédula por parte dos eleitores. Segundo Nicolau (2002, p. 11), esse mecanismo acarretava na exclusão dos analfabetos da participação eleitoral. Canêdo (2005, p. 527), por sua vez, discorda dessa exclusão, uma vez que, segundo a autora, caso o votante não soubesse escrever, o responsável pela mesa assinava por ele. Independentemente da interpretação, a partir de 1842, os analfabetos passaram a ter uma participação “legal” e sem intermediários nos pleitos. Em seus estudos, a partir de um levantamento da lista de votantes de 1876 feito em oito paróquias da cidade do Rio de Janeiro, Nicolau (2002, p. 11) detectou um contingente significativo de indivíduos que não sabiam ler ou escrever: um em cada quatro. Já nas paróquias rurais, como Guaratiba e Jacarepaguá, o autor afirma que os analfabetos equivaliam a mais da metade dos votantes. Outro ponto que reforça a tese de uma ampla participação dos analfabetos nos processos eleitorais é, segundo o autor, uma observação presente no título de eleitor criado em 1875: “declarar-se-á especialmente se sabe ou não ler e escrever”.

A estatística eleitoral do período imperial brasileiro era precária. A primeira contagem nacional de eleitores foi realizada, segundo Nicolau (2002), apenas em 1870, e seus dados não se encontram disponíveis no site do IBGE, base para os dados estatísticos utilizados neste trabalho. Todavia, estudos como o do próprio Nicolau, assim como de Carvalho (2004) e Canêdo (2005), apontam para um percentual de votantes nas eleições de 1872 sobre a população brasileira próximo de 10%, ou seja, aproximadamente 1,1 milhão de eleitores. Parte significativa desse corpo eleitoral brasileiro era composta por indivíduos que não sabiam ler ou escrever. Conforme os dados do IBGE, quando da realização do censo de 1872, cerca de 83% da população brasileira era analfabeta¹⁰.

Esses números, segundo Carvalho (2004, p. 30-31), indicam a participação de um elevado número de brasileiros nos processos eleitorais, especialmente se tomarmos como base alguns países europeus no mesmo período: em torno de 1870, países como Inglaterra, Itália, Portugal e Holanda possuíam índices de participação eleitoral de 7%, 2%, 9% e 2,5%, respectivamente. Nicolau (2004, p. 8), por sua vez, traz dados acerca de outras

¹⁰ Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 26/04/2021.

nações que, apesar de considerarem o número de votantes sobre a população total, corroboram com a constatação realizada por Carvalho: na década de 1870, esses índices eram de 5,7% na Alemanha, 6,6% na Suíça, 1,3% no Uruguai, 0,5% na Suécia, 1% na Noruega, 5% na Grécia, 2,2% no Chile, 0,3% na Áustria, 1,2% na Argentina, 5,5% na Espanha, 3,4% na Dinamarca e 1,4% na Bélgica, por exemplo.

Apesar dos diversos dispositivos de exclusão presentes na legislação imperial, é possível perceber que os analfabetos não apenas estiveram inclusos no jogo político, mas também eram a parcela majoritária do corpo eleitoral brasileiro. Entretanto, como já sinalizado por Viscardi (2017, p. 51), a história da cidadania no Brasil é marcada pelo fluxo e pelo refluxo de direitos e as suas conquistas não podem ser percebidas como etapas vencidas que, uma vez alcançadas, não podem voltar atrás. Aprovada em 1881, a chamada Lei Saraiva – classificada por Carvalho (2004, p. 38) como um “tropeço” do ponto de vista da cidadania política – excluiu os analfabetos do jogo político, condição na qual permaneceram até 1985.

1.1.1.1 A LEI SARAIVA (1881)

Entre outras coisas, a Lei Saraiva introduziu o voto direto – eliminando o primeiro turno das eleições –, modificou o método do alistamento eleitoral – que passou a ser de responsabilidade de juízes de direito e por iniciativa do eleitor –, realizou pequenas alterações no processo de votação, fixou em 200 mil réis a renda mínima anual, tornou mais rígida as regras para a comprovação dessa renda e “proibiu” o voto dos analfabetos, estabelecendo o chamado “censo literário” (FERREIRA, 2001; NICOLAU, 2002).

As novas regras para a comprovação da renda tornaram-se, para muitos brasileiros, fatores de exclusão da participação eleitoral. Segundo Canêdo (2005, p. 529), a partir de 1881, a renda passou ser calculada com base nos bens familiares, nas ações industriais, sobre as atividades comerciais, em função do exercício de determinados cargos públicos ou de algumas profissões, o que a tornou um dos principais empecilhos na qualificação de eleitores. Nas palavras de Carvalho (2004, p. 39), “não bastavam declarações de terceiros, como anteriormente, nem mesmo dos empregadores. Muitas pessoas com renda suficiente deixavam de votar por não conseguirem provar seus rendimentos ou por não estarem dispostas a ter o trabalho de prová-los”.

No entanto, ao que interessa a este trabalho, a modificação mais relevante trazida pela Lei Saraiva foi o veto ao voto dos analfabetos. Essa lei, conforme explica Isabela de Souza Sobreira (2008, p. 43-44), não fazia originalmente nenhuma exigência quanto à

alfabetização. No que se refere ao alistamento eleitoral, declarava que deveria ser requerido por escrito pelo solicitante, com assinatura própria ou de um procurador, e que no título de eleitor deveria constar se o seu portador sabia ler e escrever, admitindo, assim, que outra pessoa assinasse se indicado pelo eleitor que era analfabeto. Entretanto, constava na mesma lei uma disposição que ordenava a revisão anual do eleitorado a partir de 1882, com a inclusão apenas dos alfabetizados. Tal disposição foi ratificada em 1881 por outro decreto, passando a exigir que o requerimento para o alistamento eleitoral fosse escrito de próprio punho e com a assinatura do solicitante, devendo este, na ocasião, provar a sua habilidade de ler e escrever. Em 1882, estas normas foram ainda repetidas por outro decreto que alterou a Lei Saraiva.

Os debates sobre a reforma eleitoral estenderam-se por mais de uma década, não cabendo aqui uma análise detalhada acerca do tema. Diversos estudos, recentes ou já consagrados, buscaram compreender as motivações, políticas e econômicas, que levaram à aprovação da Lei Saraiva. No que segue, de forma sucinta, buscamos elencar as hipóteses levantadas por alguns desses autores.

De acordo com Alexandra do Nascimento Aguiar (2009, p. 2-15), a eleição direta, debatida pelo Partido Liberal (PL) desde a década de 1860, tornou-se bandeira suprapartidária ao longo da década de 1870, unindo aqueles descontentes com a Lei do Ventre Livre. Em defesa de uma reforma da legislação eleitoral que restringisse o acesso das camadas populares aos pleitos, e em especial o ingresso do crescente número de libertos no corpo eleitoral brasileiro, as elites passaram a difundir um discurso que deslegitimava a participação do povo no jogo político. Segundo esses grupos, em suma, os pobres eram os responsáveis pela desmoralização do sistema eleitoral. A pobreza e o analfabetismo tornavam as classes populares material e intelectualmente dependentes, incapazes de pensar politicamente e, por isso, suscetíveis à corrupção e à venda de votos. O exercício do voto lhes proporcionava apenas opressão e sofrimento, uma vez que não participavam dos pleitos porque gostavam de fazê-lo, mas porque eram coagidos. Sendo assim, o intento da reforma eleitoral era libertar o povo desse fardo e, principalmente, eliminar as fraudes, garantindo a moralização da política brasileira. Conforme a autora, houve por parte das elites um duplo esforço no sentido de legitimar a reforma eleitoral: por um lado, buscaram estabelecê-la como uma questão suprapartidária e parte do progresso e da civilização pretendidos pelo Brasil; por outro, no intuito de demonstrar adesão popular, declararam-na como expressão dos anseios nacionais.

Esse discurso acerca da incapacidade política do povo, contudo, não era uma novidade no Brasil. De acordo com Viscardi (2017, p. 52), antes de “temer” as camadas populares, as elites políticas já as desqualificavam e buscavam mantê-las afastadas dos processos decisórios. Termos como “plebe”, “povo miúdo”, “gentalha” e “vulgo” já eram usados desde o século XVIII como referência à parcela menos abastada da população. A reforma eleitoral de 1881, nesse sentido, foi uma continuidade desse processo de exclusão que limitou o direito de voto a uma minoria dos brasileiros.

Especificamente sobre os analfabetos, Michele de Leão (2013, p. 105-106) afirma que tanto no projeto Saraiva quanto no Sinimbu (que antecedeu o primeiro e também sustentava a exclusão daqueles que não sabiam ler e escrever dos processos eleitorais), ambos elaborados por gabinetes liberais, o analfabetismo foi associado à ignorância, à cegueira moral e à dependência material. Dessa forma, o analfabeto não possuía discernimento suficiente e capacitação para compreender o bem comum, imprescindíveis ao ato de votar. Em contrapartida, a instrução era defendida por esses liberais, e especialmente por Rui Barbosa¹¹, como “elemento fundamental no direito político e como meio para alcançar a liberdade de pensamento, ao lado da liberdade de ações que a posse de bens proporcionaria” (AGUIAR, 2009, p. 7).

Apesar do discurso sustentado por aqueles que se empenharam na aprovação da Lei Saraiva, Leão (2013, p. 105-106), bem como Aguiar (2009), entendem que, ao instituir o censo literário, esses políticos visavam menos a um processo eleitoral honesto do que impedir a expansão do corpo eleitoral. Essa, segundo a autora, era uma preocupação latente dos elaboradores da reforma eleitoral. Tão logo ordenada por Dom Pedro II e norteados por princípios liberais excludentes no tocante à cidadania política, trataram de prepará-la de modo que não permitisse que todos os indivíduos – e especialmente as camadas populares – tomassem parte nos processos eleitorais.

Em interpretações que, em grande medida, dialogam com as de Aguiar (2009) e Leão, Carvalho (1990) e Canêdo (2005) também veem nessa redefinição da cidadania política uma forma de evitar a expansão do corpo eleitoral brasileiro. De acordo com Carvalho (1990, p. 24), a forma como as elites políticas conduziram esse processo teve

¹¹ Jurista, intelectual, político, jornalista e diplomata brasileiro. Membro do Partido Liberal (PL), caracterizou-se como um defensor da reforma eleitoral e das eleições diretas, da liberdade religiosa e do fim da escravidão. Tendo atuado como deputado durante o período imperial, teve também atuação política destacada nos primeiros anos da República, exercendo os cargos de ministro da Fazenda do governo de Deodoro da Fonseca e senador, além de ter sido candidato à presidência em 1910. Fora do campo político, foi sócio-fundador da Academia Brasileira de Letras e sucedeu a Machado de Assis na presidência dessa. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 26/10/2021.

como principal propósito dificultar o acesso dos libertos ao voto. Da mesma forma, Canêdo (2005, p. 529) afirma que os debates acerca do tema deslancharam em um momento de enfrentamento do problema da escravidão, o que, por sua vez, implicou em uma redefinição da cidadania política a fim de dificultar a incorporação do liberto na sociedade brasileira e o seu ingresso no corpo eleitoral. O caminho legal para cercear esse medo do liberto e também do “povo miúdo” foi o voto direto, acompanhado do censo pecuniário, de rigorosos mecanismos para comprovação de renda e também do censo literário.

Para além das elites políticas, tanto Canêdo (2005) quanto Aguiar (2009) destacam o interesse econômico e a pressão exercida pelos proprietários de terra como decisivos para a aprovação da reforma, uma vez que o sistema eleitoral era para eles excessivamente oneroso, tendo em vista que muitos daqueles mantidos sob sua proteção não lhes interessavam enquanto mão de obra e apenas eram conservados nas fazendas para fins eleitorais. Dessa feita, Canêdo (2005, p. 531) vê na aprovação da Lei Saraiva a confluência de uma série de interesses. Interesses econômicos, por parte dos proprietários de terra, e interesses políticos, por parte de uma elite que buscava viabilizar um Estado nacional e que, para isso, buscou excluir uma parte da população que a amedrontava pela incerteza: os analfabetos e os libertos.

Independentemente das motivações que levaram à sua aprovação, os dispositivos presentes na Lei Saraiva (censo literário, censo pecuniário e a rigidez para a comprovação de renda), associados, levaram a um cerceamento da cidadania política e a uma redução drástica do corpo eleitoral brasileiro. Se, em 1872, em torno de 10% da população compareceu às urnas, estudos como os de Nicolau (2002), Carvalho (2004) e Canêdo (2005) apontam para uma diminuição desse percentual de votantes sobre a população a cerca de 1%, em 1881, e a aproximadamente 0,8%, em 1886, ou seja, uma redução de quase 90% no número de votantes, decorrente, em grande medida, do alto índice de analfabetismo verificado no Brasil na época, que, em 1872 e 1890, conforme dados do IBGE, foi de aproximadamente 82,5% e 85%, respectivamente¹².

¹² Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 26/04/2021.

1.1.2 PRIMEIRA REPÚBLICA (1889-1930)

Conforme citado no início deste subcapítulo, antes mesmo do fim do Império, a expressão “soberania popular” já ocupava um local destacado nos manifestos republicanos. Na prática, a expressão significaria o fim os privilégios de sangue, que seriam substituídos pelo mérito, o que propiciaria igualdade a todos os brasileiros. Contudo, esse “todos” não abrangia toda a população, mas referia-se a uma pequena parcela da população, a quem caberia o direito de votar (VISCARDI, 2015). Esses limites da cidadania política republicana ficaram expressos logo nas primeiras legislações do novo regime.

Aprovado poucos meses após o fim do Império, o Decreto nº 200-A de 1890, que regulamentou a qualificação eleitoral, empreendeu algumas mudanças sobre a Lei Saraiva, como, por exemplo, o fim do censo pecuniário e a redução da idade mínima para votar para vinte e um anos (aos casados, oficiais militares, bacharéis formados, doutores e clérigos, o direito de voto independia da idade). O censo literário, porém, foi mantido. Já a Constituição de 1891 confirmou a idade de vinte e um anos, o fim da renda mínima, o que ampliou o contingente de eleitores, e também o veto ao voto dos analfabetos. A Lei nº 35 de 1892, por sua vez, instituiu o alistamento e o voto não obrigatórios. Segundo ambas as leis, mantiveram-se excluídos da cidadania política, além dos analfabetos, também as mulheres, os alienados mentais, os *praças de pré*¹³, os religiosos de ordens monásticas e os mendigos. Esses critérios perpetuaram-se ao longo de toda a Primeira República (FERREIRA, 2001; NICOLAU, 2002).

Paralelamente à manutenção do censo literário, a Constituição de 1891 também isentava o governo de fornecer a instrução primária, direito antes garantido pelo texto imperial. Com isso, configurou-se o que Canêdo (2005, p. 531) classifica como uma “dupla discriminação”. Com o censo literário, a cidadania política ficava atrelada a uma competência que apenas o direito social da educação, do qual o Estado eximia-se, poderia assegurar. Mesmo rompendo politicamente com o Império, berço da exclusão dos analfabetos, a República que surgiu em 1889 nasceu tendo como base o ideário liberal, de um modelo de Estado pautado na participação eleitoral restrita. O pré-requisito da

¹³ São considerados *praças de pré* – referidos ocasionalmente também pelo termo arcaico: *praças de pret* – os soldados pertencentes à categoria inferior da hierarquia militar. Posteriormente, o Código Eleitoral de 1932 excluiu dessa condição os aspirantes a oficial e suboficiais, os guardas civis e funcionários da fiscalização administrativa, federal e local. Além disso, estavam excetuados também os alunos das escolas militares de ensino superior (CABRAL, 2004, p. 46).

alfabetização, enquanto mérito/competência, passou a exercer o mesmo papel limitador da cidadania política outrora desempenhado pelo censo pecuniário, uma vez que, como a alfabetização se concentrava nas camadas mais favorecidas da sociedade, a população camponesa e marginalizada dos grandes centros urbanos continuou alijada de participação eleitoral.

Para além das definições acerca de quem podia ou não votar, vale aqui destacar algumas mudanças ocorridas no alistamento e no processo de votação no decurso do primeiro período republicano. Após 1892, o alistamento voltou a ser feito em cada município. Isso fez com que as facções majoritárias da política local passassem a controlar o processo de alistamento, dando margem a todo tipo de fraude e manipulação para facilitar a inclusão de correligionários e a exclusão dos adversários do corpo eleitoral. A Lei nº 1269 de 1904, também chamada Lei Rosa e Silva, mesmo alterando a composição da comissão de alistamento, manteve a influência da política local sobre o processo. Apenas em 1916, com Lei nº 3139, o Judiciário voltou a ter responsabilidade exclusiva sobre o alistamento para as eleições federais (FERREIRA, 2001; NICOLAU, 2002).

Devido à separação entre Igreja e Estado, as eleições passaram a ser realizadas em seções espalhadas pelos municípios. Com a Lei nº 35 de 1892, ficou estabelecido que a mesa eleitoral deveria localizar-se em um recinto separado do resto da sala onde ficavam os eleitores. O eleitor apresentava o título, assinava o livro de presença e depositava a cédula fechada na urna. A partir da Lei de 1916, a cédula passou a ser colocada em um envelope fechado, sem distinção, depositado na urna pelo eleitor (FERREIRA, 2001; NICOLAU, 2002). Conforme explica Canêdo (2005, p. 534), essas inovações traziam consigo um forte simbolismo: “por eliminar o gesto de entregar a cédula aos mesários, deveria simbolizar a independência do cidadão e a garantia do voto secreto”.

No entanto, a mesma legislação que, na teoria, garantia o sigilo do voto, introduziu, através da Lei de 1904, um mecanismo conhecido como “voto a descoberto”, que, na prática, permitia a violação do voto secreto. Ao optar pelo voto a descoberto, o eleitor apresentava duas cédulas que seriam assinadas perante a mesa eleitoral. Após datadas e rubricadas, uma das cédulas era depositada na urna, enquanto a outra ficava em poder do eleitor. O voto a descoberto permitiu às lideranças locais manterem um rígido controle dos eleitores, exigindo a cédula como prova do voto. Um decreto de 1917 proibiu o voto a descoberto, que, entretanto, continuou ocorrendo, vide as campanhas em prol do voto secreto da década de 1920 (NICOLAU, 2002; VISCARDI, 2017).

Voltando à questão dos analfabetos, tanto as leis acima citadas quanto outras de igual relevância, que viriam a compor o arcabouço jurídico eleitoral da Primeira República, contaram com alguns mecanismos que tinham como intuito coibir o alistamento e a prática do voto por parte desses indivíduos, especialmente através da checagem do atributo da alfabetização. No Decreto nº 200-A, por exemplo, ficava estabelecido que o indivíduo, no momento da qualificação, deveria provar que sabia ler e escrever. A Lei Eleitoral de 1892, por sua vez, apontava a necessidade de assinatura do livro de presenças no ato do voto. No caso da Lei Eleitoral de 1904, que revogou a de 1892, a orientação era que o cidadão deveria provar que sabia ler e escrever redigindo em um livro especial o seu nome, estado, filiação, idade, profissão e residência perante a comissão de alistamento (FERREIRA, 2001; NICOLAU, 2002).

Mesmo impedidos de alistar-se e votar pelos diversos mecanismos contidos na nova legislação, os analfabetos não estiveram totalmente alijados da cidadania política ao longo da Primeira República. De acordo com o Decreto nº 200-A, ficava assegurada pela Lei Saraiva a inclusão *ex-officio* dos cidadãos alistados – mesmo os analfabetos – ao corpo eleitoral. Esta decisão foi posteriormente ratificada pelo Decreto nº 511, também chamado de Regulamento Alvim, no qual ficou estabelecido que os analfabetos que apresentassem o título de eleitor obtido na vigência da Lei Saraiva estariam aptos ao voto (FERREIRA, 2001; NICOLAU, 2002).

A participação dos analfabetos nos pleitos ocorreu também à margem da lei e atendendo, em grande medida, aos interesses das elites. Conforme explica Canêdo (2005), uma das inquietações que pairavam sobre o país ainda no início da República referia-se ao alistamento eleitoral e ao desenvolvimento de um sentimento de dever cívico. Segundo a autora, ainda em 1892, em meio a debates da comissão de Regulamentação e Recenseamento Eleitoral acerca da criação de “agentes eleitorais”, “foram permitidos os requerimentos para inscrição eleitoral redigidos por outros e assinados pelo requerente. Desta maneira, em todo o processo de alistamento, o eleitor podia ser qualificado sem ter assinado uma única vez seu próprio nome”. Nesse sentido, ainda em 1892, o então senador mineiro Afonso Pena denunciou no Plenário o que denominou como uma “verdadeira epidemia de moléstias de braço e de mão”: eleitores analfabetos que, com o braço suspenso ao peito para ocultarem o fato de não saberem ler e escrever, convidavam alguém para firmar o seu nome na lista eleitoral (CANÊDO, 2005, p. 532).

Em sua obra *História dos partidos brasileiros: discurso e práxis dos seus programas*, Vamireh Chacon (1985) analisa o conteúdo programático de uma série de

partidos e movimentos políticos da Primeira República. Nesse trabalho, assim como no restante da bibliografia consultada acerca desse período, não foi possível verificar a existência de propostas de ampliação da participação eleitoral aos analfabetos nos programas e plataformas das principais agremiações políticas do período.

Da mesma forma, não se constatou a existência de movimentos populares organizados exigindo esse direito. Isso, contudo, não pode ser interpretado como um desinteresse geral das camadas analfabetas para com os processos eleitorais. Conforme Ana Flávia Magalhães Pinto (2014, p. 4-5), ainda no início do período republicano, houve trabalhadores do sexo masculino que recorreram judicialmente à proibição de voto aos que não sabiam ler e escrever.

Uma das principais características dos processos eleitorais ocorridos ao longo da Primeira República foi o baixo comparecimento de eleitores às urnas – superiores, contudo, aos índices do final do período imperial, de aproximadamente 1%, o que pode ser explicado pelo fim da renda mínima como requisito para ser eleitor. Assim como no período anterior, as estatísticas eleitorais referentes à Primeira República são escassas, fragmentadas e em sua maioria não se encontram disponíveis no já citado banco de dados do IBGE. Entretanto, alguns trabalhos, como os de Nicolau (2002; 2004) e Carvalho (2004), apontam para percentuais de comparecimento às urnas de 2,2% em 1894, na primeira eleição popular para a presidência da República, 2,6% em 1912, na eleição para a Câmara dos Deputados, e aproximadamente 5% nas eleições de 1930, a última do período. Esses índices de participação eleitoral ainda irrisórios, por sua vez, podem ser relacionados, entre outras coisas, à facultatividade do voto, à exclusão das mulheres da cidadania política e, principalmente, à exclusão dos analfabetos, uma vez que, conforme estatísticas do IBGE, entre 1900 e 1920, as taxas de analfabetismo entre a população mantiveram-se em torno de 65%¹⁴.

Não desconsiderando esses números, Viscardi (2018, p. 3) entende que essa baixa participação eleitoral deve ser relativizada. Conforme explica a autora, esses pequenos índices de comparecimento às urnas não eram nessa época um atributo exclusivo da República Brasileira em suas primeiras décadas, uma vez que na maior parte das democracias liberais em curso, entre o fim do século XIX e o início do XX, os níveis de participação eleitoral eram relativamente baixos. Os estudos de Nicolau corroboram em partes com o que nos diz Viscardi – lembrando novamente que o cálculo realizado pelo

¹⁴ Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: < <https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 26/04/2021.

autor tem como base o número de eleitores sobre a população total. Conforme mostra Nicolau (2004, p. 8), entre as décadas de 1890 e 1920, os índices de comparecimento da população nos pleitos variaram de 4,5% a 8,7% na Itália, de 2,5% a 5,1% em Portugal, de 1,6% a 7,8% na Espanha, de 3,7% a 4,9% no Chile e de 2% a 9,6% na Argentina. Por outro lado, cabe ressaltar também, já nesse período, o registro de altos índices de comparecimento da população às eleições em diversos países do mundo: Áustria (59,5%), Dinamarca (38,1%), Holanda (37,6%), Noruega (34,2%), Reino Unido (32,2%), Canadá (32,5%), Alemanha (35,6%), Nova Zelândia (47,8%), Austrália (39%) e Irlanda (34,9%).

1.1.3 ERA VARGAS (1930-1937)

No que se refere à delimitação daqueles que possuíam acesso ao direito de voto, o Decreto 21.076 de 24 de fevereiro de 1932, ou Código Eleitoral de 1932, manteve a idade mínima para o voto de vinte e um anos, assim como o veto ao voto para mendigos, *praças de pré* e analfabetos. Mesmo que, na teoria, a nova legislação implementasse o chamado sufrágio universal – direito de voto a todos os cidadãos adultos, sem distinções, a exemplo da Primeira República e alicerçada sobre uma forte tradição política liberal, o pré-requisito da alfabetização para o exercício do voto foi aqui mantido, no intuito de manter afastadas dos processos eleitorais as camadas populares. Se, por um lado, o Código Eleitoral de 1932 conservou a parcela menos abastada da população de fora do jogo político, por outro, representou um importante avanço para a construção/conquista da cidadania política no Brasil através do reconhecimento do sufrágio feminino¹⁵, reivindicado desde os primeiros tempos da República (NICOLAU, 2002; CANÊDO, 2005).

Visando à moralização e ao aperfeiçoamento do sistema eleitoral, diversas outras novidades foram introduzidas pelo Código de 1932, tais como: a) a criação da Justiça Eleitoral (composta por um Tribunal Superior, Tribunais Regionais no estados e juízes eleitorais nas comarcas), que ficou responsável pelo alistamento, pelas eleições e pelo reconhecimento e proclamação dos eleitos; b) o registro prévio de candidatos; c) o uso do envelope oficial, no qual os eleitores deveriam inserir a cédula eleitoral; e d) a cabine

¹⁵ Acerca da conquista do sufrágio feminino na década de 1930, importantes trabalhos têm sido produzidos no âmbito da pós-graduação, a exemplo das dissertações *O voto da costela: o sufrágio feminino nas páginas do Correio do Povo (1930-1934)* (KARAWEJCZYK, 2008) e *Votar é preciso: Os movimentos feministas em Recife e a construção do eleitorado feminino (1931-1934)* (SILVA, 2016), e das teses *A construção da cidadania da mulher brasileira – igualdade e diferença* (COLLING, 2000) e *As filhas de Eva querem votar: dos primórdios da questão à conquista do sufrágio feminino no Brasil (1850-1932)* (KARAWEJCZYK, 2013).

indevassável, local onde o eleitor inseria a cédula dentro da urna (NICOLAU, 2002; CANÊDO, 2005).

Outra importante inovação trazida pelo Código Eleitoral de 1932 foi o alistamento eleitoral em duas modalidades: por iniciativa do eleitor ou *ex-officio*. No caso do segundo tipo, os chefes de repartições públicas e empresas inscreviam seus funcionários, que posteriormente recebiam um título com fotografia (NICOLAU, 2002; CANÊDO, 2005).

Acerca da criação da Justiça Eleitoral, Viscardi (2017, p. 57) entende ter sido esse o passo mais importante dado em direção a um maior controle das fraudes e à organização do sistema eleitoral de uma forma geral. Entretanto, segundo a autora, “ela não teria sido criada não fosse o progressivo aumento da participação do Judiciário no processo desde os anos 10, até que se tornasse consensual entre os contemporâneos atribuir-se a um terceiro poder o controle sobre a renovação dos demais”. Já sobre o envelope oficial e a cabine indevassável, Canêdo (2005, p. 536) destaca a importância desses dois instrumentos no sentido de garantir a independência do eleitor e proteger o segredo do voto. Para a autora, o isolamento na cabine fazia com que, de maneira simbólica, desaparecesse a sua dependência social, tornando seu gesto autônomo ao proteger o envelope de todo contato externo.

Em seus estudos recentes acerca das eleições da década de 1930 (1933 e 1934), Paolo Ricci (2022, p. 78) relativiza, porém, o impacto da sobrecarta oficial e da cabine indevassável sobre o “segredo do voto”. Segundo esse autor, o Código Eleitoral de 1932 introduziu apenas parcialmente o voto secreto no Brasil, uma vez que, de forma consciente, seus formuladores mantiveram a prática da impressão e distribuição das cédulas pelos partidos políticos, um dos principais mecanismos há décadas utilizado pelas elites políticas locais para monitoramento dos eleitores.

Refletindo exatamente acerca da permanência dessas práticas, Ricci (2022, p. 74) entende que, a nível de participação política, a história das eleições do século XIX e do início do século XX (o que abrange as eleições da década do período imperial, da Primeira República e da década de 1930) é também uma história de como os partidos organizavam os eleitores, mobilizando-os e controlando-os em todas as etapas do pleito, do alistamento ao ato de votar. De acordo com o autor, a mais adequada expressão para nos referirmos a esses pleitos é “coordenação eleitoral”, “entendida como conjunto de recursos que os candidatos e os respectivos políticos adotavam para organizar os eleitores e fazer com que votassem ‘corretamente’”. Trata-se daquilo que Fernando Limongi (2015, p. 371)

denomina como “fazer eleitores”, entendido pelo autor como o passo inicial para “fazer” a própria eleição.

Promulgada em 1934, a primeira Constituição da Era Vargas ratificou a Lei Eleitoral de 1932 em vários de seus pontos, entre eles, a manutenção do pré-requisito da alfabetização para o exercício do voto e também a exclusão dos mendigos e *praças de pré* da cidadania política. Além disso, reduziu para dezoito anos a idade mínima para votar e tornou obrigatório o alistamento e o voto para homens e funcionárias públicas (NICOLAU, 2002; VILAS BOAS, 2016). Essa legislação, porém, trouxe outra modificação importante com relação à Constituição de 1891: a partir de então, o ensino passou a ser gratuito e de frequência obrigatória. Diferentemente do estabelecido pela Carta Magna anterior, o governo agora, apesar de manter o saber ler e escrever como requisito para a prática do voto, asseguraria o direito social pelo qual esse atributo pudesse ser adquirido.

Tendo introduzido uma série de inovações no que tange ao alistamento eleitoral e ao ato de votar, essas novas legislações repetiram as anteriores no que se refere a mecanismos para evitar o alistamento e o voto de indivíduos analfabetos. Na etapa de qualificação por requerimento, por exemplo, o Código Eleitoral de 1932 estabeleceu que esse deveria ser firmado pelo peticionário com letra e assinatura legalmente reconhecida. Já na etapa de inscrição, tanto para os qualificados por requerimento quanto *ex-officio*, exigiu-se também a assinatura nas fichas datiloscópicas e no título de eleitor. Por fim, na entrega do título, o Código estabeleceu também a assinatura do eleitor no verso do recibo por ele entregue.¹⁶

A exemplo da Primeira República, não foi possível verificar na bibliografia pesquisada conteúdos programáticos com propostas de extensão de direito de voto aos analfabetos. Da mesma forma, não foi possível verificar qualquer movimento popular reivindicando o sufrágio aos não alfabetizados. Isso, porém, assim como no período anterior, não pode ser interpretado como um desinteresse da classe política e da sociedade brasileira no tocante aos direitos de cidadania política, vide a luta em prol do sufrágio feminino, travada desde o primeiro período republicano, que culminou, como visto anteriormente, na extensão desse direito às mulheres em 1932.

¹⁶ Câmara dos Deputados. Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 08/02/2022.

Mesmo com a extensão da cidadania política às mulheres, os índices de participação eleitoral mantiveram-se semelhantes aos do final do período anterior, muito por conta da manutenção da exclusão dos analfabetos. Paralelamente a isso, outras inovações introduzidas pelo Código Eleitoral de 1932 e pela Constituição de 1934 não foram suficientes para promover um aumento substancial do corpo eleitoral brasileiro. Diferentemente do que viria a ocorrer em 1945, não foi realizada uma ampla campanha de alistamento *ex-officio* para as eleições de 1933 e 1934 nessa ocasião. Por sua vez, a Constituição de 1934, que instituiu o voto e o alistamento obrigatórios para homens e funcionárias públicas, foi promulgada apenas dois meses antes do pleito, impossibilitando assim uma maior mobilização do eleitorado.

Segundo dados do IBGE, o número de eleitores inscritos para o pleito de 1933 atingiu a marca de 1.466.700, o equivalente a cerca de 3,5% da população. Já nas eleições de 1934, esse número foi de 2.659.171 eleitores, o equivalente a aproximadamente 6,5% dos brasileiros¹⁷. Esse ainda incipiente percentual de eleitores inscritos, para além de motivos referidos anteriormente, está diretamente relacionado ao percentual de brasileiros analfabetos, que era de aproximadamente 64% em 1940¹⁸. Na comparação com dados de comparecimento de eleitores às urnas ao redor do mundo, é possível uma dupla constatação: ao mesmo tempo em que esse baixo comparecimento não era uma exclusividade brasileira, por outro lado, o país já destoava muito de inúmeras outras nações nesse aspecto. Em países como Argentina, Chile, Costa Rica, Espanha, Grécia, Portugal e Uruguai, por exemplo, os índices de comparecimento sobre a população total na década de 1930 foram próximos de 10,9%, 7,4%, 14,5%, 10%, 4,9% e 13,2%, respectivamente. Já em nações como a Dinamarca, Estados Unidos, Holanda, Noruega, Reino Unido e Austrália, por exemplo, os índices já eram de aproximadamente 43,2%, 33,2%, 45,2%, 45,9%, 46% e 50%, respectivamente (NICOLAU, 2004, p. 8).

Com a implantação do Estado Novo, findou-se a breve experiência eleitoral pós-1930, o que vai ao encontro da tese de Viscardi (2017) acerca da provisoriamente dos direitos de cidadania no Brasil, sempre em disputa pelos diferentes grupos de interesses. Os partidos foram extintos, as eleições foram suspensas e o Congresso Nacional foi

¹⁷ Estatísticas do Século XX: representação política – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 26/04/2021.

¹⁸ Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 26/04/2021.

fechado. Novos pleitos, bem como o surgimento de agremiações, daí já organizadas nacionalmente, viriam a ocorrer apenas em 1945, com o fim da ditadura varguista.

1.2 O DECRETO LEI Nº 7.586/1945 – OU LEI AGAMENON – E O VOTO DOS ANALFABETOS

Para Lucília de Almeida Neves Delgado (2003, p. 131-133), a transição política do Estado Novo para um novo modelo de Estado, processada sem a pressão de movimentos contestatórios capitaneados por amplas bases sociais, pode ser compreendida tanto como um marco de ruptura, que apontou alternativas de transformação do antigo regime, quanto como um marco de permanência, especialmente no que tange ao mercado econômico e às condições de regulação da força de trabalho. Segundo a autora, este processo foi fortemente influenciado pela derrocada dos países do Eixo e pela iminente vitória dos Aliados, comprometidos com os valores da “liberal-democracia”. Nesse contexto, a ditadura varguista começou a esgotar-se, sofrendo diferentes pressões internacionais e nacionais que a faziam sentir-se compelida a adotar medidas que abrandassem as práticas autoritárias por ela implementadas.

Semelhantemente a Delgado, Ferreira (2005, p. 21-24) credita parte do esgotamento político do Estado Novo ao cenário internacional, isso é, ao avanço das tropas Aliadas e à derrota do nazifascismo europeu. Entretanto, para além de fatores externos, Ferreira destaca o conturbado ambiente interno vivido no Brasil, especialmente a partir do segundo semestre de 1944, momento no qual passaram a surgir no cenário político nacional grupos de resistência organizados, formados por estudantes, comunistas, liberais, empresários que enriqueceram sob a ditadura e também militares. Isso, por sua vez, desencadeou uma série de eventos que colaboraram para o enfraquecimento do regime, como o 1º Congresso de Escritores, ocorrido em janeiro de 1945, no qual clamou-se por liberdade de expressão e sufrágio universal, direto e secreto, e a entrevista concedida em fevereiro do mesmo ano por José Américo de Almeida, o qual, rompendo com a censura, exigiu eleições livres, além da multiplicação de críticas ao regime que passaram a ser veiculadas por meio da imprensa e dos comícios da frente oposicionista, organizados especialmente pela União Nacional dos Estudantes (UNE). Pressionado interna e externamente e sem o apoio dos altos escalões das Forças Armadas, Vargas perdeu a base de sustentação de seu poder e, portanto, as condições de manter-se na presidência da República.

Frente a esse desgaste e ao clamor mundial por “democracia”, coube apenas ao governo integrar-se ao processo em curso e dirigi-lo, definindo-lhe regras, etapas e processos. Apenas esse recurso, explica Delgado, seria capaz de evitar um afastamento definitivo de Vargas do cenário político nacional. Além disso, por meio dessa condução, seria possível também ao governo “criar instrumentos de controle que garantissem a manutenção de bases materiais e simbólicas para preservação do antigo poder na nova ordem institucional”. Contudo, mesmo apoiado por segmentos expressivos da população que desejavam a continuidade de Getúlio, ao longo do processo transitório, o governo sofreu pressões de naturezas variadas por parte daqueles que desejavam o fim imediato do regime. Nas palavras de Delgado, “tratava-se [...] de uma etapa da vida nacional brasileira, na qual a disputa entre diferentes sujeitos históricos pelo poder expressava a adesão, por parte desses mesmos sujeitos, a diferentes projetos para o Brasil”. (DELGADO, 2003, p. 133-134).

Uma das estratégias adotadas por Vargas para essa transição do Estado Novo para o regime democrático referiu-se à definição das suas regras políticas, que incluíam desde a convocação de eleições presidenciais até a elaboração de uma nova Lei Eleitoral. Como mostra Gomes (2005, p. 279-280), desde muito antes do final de 1944, o governo já vislumbrava a necessidade de uma abertura política e elaborava, ao menos desde o segundo semestre de 1942, estratégias para uma transição segura. Era fato que a política nacional sofreria profundas modificações e, para Gomes, uma indicação básica do conhecimento do governo de que essas modificações aproximavam-se foi o convite realizado a Agamenon Magalhães¹⁹ para ocupar a pasta da Justiça. Agamenon era um político com experiência e prestígio, interventor com forte liderança nos meios civis e importantes contatos nos meios militares. Foi, de acordo com Gomes, um dos primeiros a perceber que Getúlio não possuía outra alternativa a não ser caminhar para o fim do autoritarismo. Convidado pelo presidente ainda em fins de 1944, Agamenon assumiu o

¹⁹ Formado em Direito, Agamenon Magalhães (1893-1952) atuou ao longo da Primeira República como promotor público, deputado estadual em Pernambuco pelo Partido Republicano Democrata (PRD) e deputado federal pelo mesmo partido. Nas eleições de 1930, apoiou a candidatura de Vargas e, posteriormente, participou da chamada Revolução de 1930, que conduziu Vargas ao poder nacional. Após 1930, atuou como deputado federal constituinte pelo Partido Social Democrático (PSD) de Pernambuco, ministro do Trabalho (1934-1937) e interventor federal no estado de Pernambuco (1937-1945). Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 04/08/2021.

cargo apenas no início de março de 1945, após um longo processo de transição entre ele e o antigo ocupante da pasta, Marcondes Filho²⁰.

Como é possível perceber a partir do que dizem Delgado (2003), Ferreira (2005) e Gomes (2005), desde os primórdios do período que se estende de 1945 a 1964, o modo de concretização desse novo modelo Estado foi objeto de divergências e disputas entre diferentes grupos, que buscaram formular respostas distintas a esse “problema”: de um lado, aqueles que apoiavam a transição tutelada pelo Estado Novo; de outro, grupos que almejavam a gestação dessa democracia sem a presença do ditador no jogo político. Os embates em torno do tema, porém, não envolveram apenas grupos ideologicamente antagônicos. Mesmo entre os partidários de Vargas, houve discordâncias acerca dos modos de realização dessa transição tutelada.

Segundo Gomes (2005, p. 279), as propostas de Marcondes Filho e Agamenon Magalhães para a condução do processo político divergiam. Em resumo, Marcondes Filho sustentava o alistamento *ex-officio* e entendia que o processo de transição deveria ter início com as eleições presidenciais, e que a Constituição de 1937, devidamente reformada, poderia ser submetida a um plebiscito, enquanto Agamenon propunha que o processo tivesse início a partir da formação de uma Assembleia Nacional Constituinte, seguida de eleições. Apesar dessas diferenças, ambos os projetos mantinham a possibilidade de uma candidatura de Vargas. A proposta de Agamenon acabou descartada, tendo ele assumido o Ministério da Justiça apenas em 1º de março de 1945, imediatamente após a promulgação da Lei Constitucional nº 9, também chamada de Ato Adicional.

A Lei Constitucional nº 9 reformou a chamada “Carta de 37” em inúmeros de seus pontos. Por meio dela, foram modificados ou suprimidos 39 artigos da Constituição vigente. No intuito de não extrapolar os limites propostos para este subcapítulo, não nos aprofundaremos nessas modificações. Todavia, em resumo, para o que interessa a este trabalho, cabe salientar que o Ato Adicional fixou em noventa dias o prazo para que

²⁰ Formado em Direito, Marcondes Filho (1892-1974) atuou ao longo da Primeira República como promotor público, vereador de São Paulo e deputado federal por São Paulo, ambos pela legenda do PRP. Nas eleições de 1930, reelegeu-se deputado federal pelo estado paulista. Em um primeiro momento, manifestou-se contrário ao golpe orquestrado pelo grupo político de Vargas, tendo participado inclusive da chamada Revolução Constitucionalista. Durante o Estado Novo, porém, foi convidado por Vargas para participar do governo. Após atuar em algumas funções, foi convidado pelo presidente para assumir, em 1941, a pasta do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Já em 1942, foi conclamado também a ocupar a pasta da Justiça, acumulando as duas funções, as quais exerceu até 1945. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 04/08/2021.

fossem agendadas as eleições e determinou a elaboração de uma nova Lei Eleitoral. No tocante à participação eleitoral, cabe salientar a inexistência de qualquer restrição ao voto dos analfabetos em seu texto. Acerca daqueles que teriam direito ao sufrágio (artigo 117), estabeleceu que “são eleitores os brasileiros de um ou de outro sexo, maiores de dezoito anos, que se alistarem na forma da lei e estiverem no gozo de seus direitos políticos”. A única exceção dizia respeito aos militares em serviço ativo, salvo os oficiais.²¹

A preparação do novo Código Eleitoral ficou, assim, sob responsabilidade de Agamenon Magalhães, que instalou uma comissão com essa missão nove dias após sua posse. Tendo comandado o processo transitório até esse ponto, Gomes afirma que Marcondes Filho também possuía uma proposta de Lei Eleitoral fundada na importância das primeiras eleições. Esse projeto, todavia, foi considerado “exagerado” na época. Conforme depoimento de Ernani do Amaral Peixoto – interventor no estado do Rio de Janeiro –, a proposta de Marcondes “[...] se prestava a todo o tipo de fraude. [...] Permitia o alistamento em massa e o processo de apuração era o mais precário possível” (GOMES, 2005, p. 280).

Considerando a fragilidade do projeto elaborado por Marcondes Filho, a ida de Agamenon para o Ministério da Justiça tinha como objetivo, entre outras coisas, corrigir tais exageros, mantendo apenas o alistamento *ex-officio*. Segundo Gomes (2005, p. 280), ao reunir pela primeira vez a comissão elaborada do Código Eleitoral, Agamenon Magalhães transmitiu-lhes uma orientação fundada em cinco pontos: a) o alistamento simples e extenso; b) o voto secreto; c) a Justiça Eleitoral autônoma; d) a apuração rápida e imediata; e e) os partidos nacionais.

No entanto, pelo que nos indicam as fontes pesquisadas, a elaboração desses projetos não se restringiu a essas duas figuras políticas. Em carta enviada por Ernani do Amaral Peixoto²² a Agamenon Magalhães, oriunda do acervo do segundo e datada de 14/09/1944, a elaboração de uma Lei Eleitoral capaz de atender às demandas de sua época, sem enfraquecer as bases varguistas, aparece como elemento central para a resolução do que Amaral Peixoto classificou como “problema político”. Nela, Ernani do

²¹ Câmara dos Deputados. Lei nº 9 de 28 de fevereiro de 1945. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicon/1940-1949/leiconstitucional-9-28-fevereiro-1945-365005-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 14/09/2022.

²² Casado com Alzira Vargas, filha de Getúlio Vargas, Ernani do Amaral Peixoto foi um dos principais articuladores do processo transitório ocorrido em 1945 e um dos fundadores do PSD, partido do qual foi presidente nacional entre os anos de 1951 e 1965. Ao longo do período aqui analisado, atuou como deputado constituinte, em 1946, e governador do estado do Rio de Janeiro entre os anos de 1951 e 1955. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 15/07/2023.

Amaral Peixoto faz menção a uma “sucessão de projetos” remetidos por ele a Agamenon, entre os quais um projeto eleitoral elaborado por Benedito Valadares²³, sobre o qual Marcondes Filho já havia feito algumas sugestões interessantes e outras que logo foram descartadas. Em resposta, Agamenon realizou inúmeras considerações acerca do material enviado por Amaral Peixoto, entre as quais destaca-se a defesa do voto direto. Contudo, para fins de análise deste trabalho, chama a atenção outro ponto: a estratégia de arregimentação das massas por meio dos sindicatos, vista por ele como “a maior força eleitoral, maior do que a dos partidos”. Um trunfo o qual os adversários não seriam capazes de lhes arrancar em nenhum pleito, segundo o próprio Agamenon²⁴. Essa arregimentação dar-se-ia por meio do alistamento *ex-officio*, um dos pilares do futuro Código Eleitoral.

O conteúdo dessas cartas é extenso, não sendo possível reproduzi-lo na íntegra aqui. Entretanto, a partir delas, é possível depreender e reforçar algumas questões já assinaladas. A primeira é a centralidade das eleições para a organização política do país e a preocupação que pairava entre os agentes políticos, desde 1944, em elaborar uma Lei Eleitoral capaz de gerar o mínimo de desgaste, externo e interno, a Vargas e ao regime. A segunda é a existência, dentro de um mesmo grupo político, de diferentes correntes de pensamento acerca dos modos de efetivação dessa democracia em gestação, bem como de extensas discussões acerca do tema. Por fim, a terceira diz respeito justamente ao alistamento *ex-officio* como alicerce para a formação de um eleitorado capaz de conduzir o grupo de Vargas ao poder por meio do voto.

O fato de o Código Eleitoral de 1945 ter sido gestado ainda no interior de um Estado autoritário não significa, porém, que o seu processo de elaboração esteve livre de embates entre grupos distintos, para além daqueles que compunham o Estado Novo. Sendo um dos marcos iniciais para a construção desse regime democrático no país, uma vez que dava início à reorganização de nosso sistema representativo e estabelecia as regras que norteariam os “conflitos institucionalizados” pelos espaços de poder, a Lei Eleitoral foi objeto de intensas discussões e embates durante os primeiros meses daquele ano no país. Uma retomada desse contexto permitiria, entre outras coisas, perceber quais

²³ Entre 1930 e 1945, Benedito Valadares exerceu, entre outros, os cargos de governador e interventor de Minas Gerais, nomeado por Vargas. Com o fim do Estado Novo e a organização dos partidos políticos nacionais, em 1945, constituiu-se como um dos fundadores do PSD, sendo o seu primeiro presidente. Durante o período analisado neste trabalho, atuou como deputado constituinte, deputado federal (1946-1951) e senador (1955-1963), sempre pelo PSD de Minas Gerais. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 15/07/2023.

²⁴ AGM c 44.09.14 – Acervo Agamenon Magalhães – CPDOC.

são as diferentes visões que nortearam as elites políticas nacionais nos momentos iniciais dessa construção de uma democracia pós-Estado Novo e na elaboração das chamadas “regras do participável”, bem como verificar a maneira com que tais grupo trataram (ou não) da inclusão dos analfabetos no corpo eleitoral.

Os meses que antecederam a promulgação do Código Eleitoral foram de extrema expectativa em torno da nova legislação, fomentada em grande medida pelas publicações diárias de alguns dos principais periódicos do país, como o *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*, que promoveram em suas páginas uma ampla cobertura acerca do assunto. Esses jornais, como apontado anteriormente, possuíam linhas editoriais distintas: enquanto o *Correio da Manhã* atuou nesse período como oposição ferrenha ao Estado Novo, o *Estado de S. Paulo*, por razões já citadas, buscou legitimar esse Estado autoritário entre seus leitores.

Essa diferença de postura pode ser percebida em uma rápida análise de seus noticiários políticos entre os meses de março e maio de 1945, que correspondem ao período de elaboração da Lei Eleitoral: enquanto o *Correio da Manhã* deu ênfase a temas como a aglutinação das oposições e a formação da União Democrática Nacional (UDN) – acerca da qual falaremos com mais detalhes no decorrer deste texto –, a construção da candidatura do Brigadeiro Eduardo Gomes e a anistia aos presos e exilados políticos, por exemplo, o *Estado de S. Paulo* buscou destacar questões como a formação do Partido Social Democrático (PSD) – partido “situacionista”, acerca do qual trataremos com maior aprofundamento em um próximo subcapítulo – a construção de candidatura do General Ernesto Gaspar Dutra e o “Queremos Getúlio”, além de representar de forma positiva o processo de transição capitaneado pelo Estado. Essa distinção também pode ser percebida por meio de uma análise dos editoriais dos respectivos jornais, que serão objetos de apreciação posteriormente. No que tange especificamente ao Código Eleitoral, apesar das diferenças entre as linhas editoriais, publicações acerca da nomeação de Agamenon Magalhães para o Ministério da Justiça, da organização da comissão elaboradora e de suas reuniões, do envio de sugestões por parte de variados grupos políticos e entidades civis, de mesas redondas e grupos de discussões acerca da Lei Eleitoral, comentários de políticos e juristas e também previsões acerca da data de entrega de sua versão final, entre outras, fizeram parte do teor das atualizações diárias fornecidas por esses periódicos²⁵.

²⁵ Neste subcapítulo, escolheu-se para análise tanto dos noticiários políticos quanto dos editoriais o recorte temporal de 02/03/1945 a 14/06/1945. Essa escolha deve-se ao fato de, nessas datas, serem verificadas as primeiras notícias referentes à posse de Agamenon Magalhães no Ministério da Justiça e as últimas repercussões e comentários acerca da versão final do Código Eleitoral.

O clima de apreensão gerado extrapolou, entretanto, as páginas dos periódicos. Correspondências oriundas do fundo Gabinete Civil da Presidência da República, custodiado no Arquivo Nacional, direcionadas a Getúlio Vargas, evidenciam esse sentimento e demonstram desde muito cedo o interesse da sociedade brasileira (ou ao menos de uma parcela dela) por essa nova legislação.

Em telegrama datado de 19/03/1945 e assinado por Alcy Pinheiro, secretário da Assembleia de Dirigentes Militares, o remetente congratula Vargas pela tomada de medidas democráticas, como o estabelecimento de relações com a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e a concessão de anistia a presos e exilados políticos, pedindo ao presidente a continuidade dessa política, através da ampliação e do fortalecimento da liberdade de expressão, de imprensa, de reunião e de organização, do livre funcionamento dos sindicatos e da extinção do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP). No que concerne à análise aqui realizada, o telegrama clama também pela elaboração de um “Código Eleitoral democrático”, a fim de que as várias correntes políticas pudessem organizar-se em partidos e arregimentar forças para disputar eleições livres e honestas, que assegurariam um ambiente de tranquilidade interna e “paz construtiva” ao país.²⁶

Outro telegrama, enviado por Iberê Pinto Bastos, industrial de São Paulo e sócio-diretor da Sociedade Construtora Piratininga Limitada, datado de 13/02/1945, expressa esse mesmo sentimento. Nele, o remetente afirma que “todo o cidadão cômico de suas responsabilidades na vida orgânica do país, em todas suas forças vivas, espera com ansiedade o Código Eleitoral, a fim de conhecer as bases do novo escrutínio [...]”.²⁷

Essa expectativa criada disse respeito também à distribuição de direitos de cidadania política. Em telegrama assinado por Orlando Moscozo, presidente da União dos Estudantes da Bahia (UEB)²⁸, datado de 16 de fevereiro de 1945, a instituição reivindica o chamado “voto universitário” a todos os estudantes matriculados em Escolas Superiores do Brasil, sem discriminação de idade ou sexo. Paralelamente a isso, o telegrama pede ainda pelo direito dos jovens brasileiros se organizarem politicamente, regional e nacionalmente, uma vez que essa mesma juventude encontrava-se nos campos de batalha europeus lutando por “liberdade, paz a democracia”.²⁹

²⁶ BR_RJANRIO 35.0.PRO.20768 – Fundo Gabinete Civil da Presidência da República – Arquivo Nacional.

²⁷ BR_RJANRIO 35.0.PRO.5396 – Fundo Gabinete Civil da Presidência da República – Arquivo Nacional.

²⁸ Entre as fontes consultadas, não foram encontradas maiores informações acerca dessa organização.

²⁹ BR_RJANRIO 35.0.PRO.5496 – Fundo Gabinete Civil da Presidência da República – Arquivo Nacional.

Uma breve análise da documentação do Gabinete Civil da Presidência da República já nos permite um vislumbre acerca do regime democrático almejado por alguns grupos no princípio de 1945. No primeiro documento, o remetente associa o conceito de democracia a uma série de liberdades e direitos fundamentais que se encontram no cerne do Estado liberal, tais como as liberdades de imprensa, expressão e reunião, e também os direitos de organização partidária e sindical. Em ambos os casos, os remetentes relacionam o regime democrático também às eleições e ao voto, constando no terceiro caso, inclusive, o pedido pela ampliação dos direitos de cidadania política. A questão, porém, é: a quem caberiam esses direitos? Quem constituiria o povo – enquanto conjunto de indivíduos a quem caberia o direito de tomar as decisões coletivas – dessa democracia? Com base nesses documentos, frente à ausência de qualquer referência à extensão do direito de voto às camadas populares, podemos pensar que tal grupo não foi incluído enquanto partícipe desse regime, tratando-se, portanto, de um modelo de Estado excludente e elitista.

Tão logo foi empossado como ministro da Justiça, Agamenon Magalhães iniciou a formação da comissão responsável pela elaboração da nova Lei Eleitoral. Não foram encontradas no acervo particular desse político, custodiado no CPDOC, quaisquer fontes referentes ao trabalho desenvolvido por essa comissão. Nos demais acervos consultados, do CPDOC e do Arquivo Nacional, também não foram verificados documentos que tratassem da comissão. Sendo assim, todas as informações aqui constantes, referentes à comissão e ao processo de elaboração do anteprojeto, são oriundas dos periódicos *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*.

O nome escolhido por Agamenon Magalhães para organizar e presidir a comissão foi o do ministro José Linhares, então vice-presidente do Supremo Tribunal Federal (STF)³⁰. Os outros componentes da comissão, escolhidos por Linhares, foram os desembargadores Vicente Piragibe e Antônio Carlos Lafayette de Andrade (desembargadores do Tribunal de Apelação), José Miranda Valverde (representante da Ordem dos Advogados do Brasil), e Hahnemann Guimarães (consultor-geral da República)³¹. Em 14/03/1945, teve início uma série de reuniões “reservadas”, ocorridas

³⁰ Bacharel em Direito, José Linhares nasceu em 1886. Durante o período da Primeira República, atuou como advogado e magistrado, ocupando uma série de cargos em nível federal. Com a instituição da Justiça Eleitoral, em 1932, passou a compor o Tribunal Superior Eleitoral. Já em 1940, foi indicado por Vargas para a vice-presidência do Supremo Tribunal Federal. Por fim, em abril de 1945, veio a ser nomeado também por Vargas como presidente da Suprema Corte brasileira. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 01/11/2022.

³¹ Para além do que consta no corpo do texto, não foram encontradas informações adicionais acerca dos membros da comissão elaboradora da Lei Eleitoral.

em uma das salas do Palácio Monroe, no Rio de Janeiro. As informações trazidas pelo *Correio da Manhã* dias antes eram de que, tendo como ponto de partida as orientações de Agamenon, os estudos feitos por cada integrante seriam apresentados e discutidos ao longo dos encontros da comissão, para então ser considerada a questão no seu conjunto. Após a primeira reunião, todavia, José Linhares tomou para si a responsabilidade de preparar um anteprojeto, que serviria como ponto de partida para debates e deliberações³².

Essa centralização decisória fez com que a elaboração da Lei Eleitoral, desde a sua gênese e mesmo no interior da comissão, se configurasse como um processo conflituoso. Segundo informações de *O Estado de S. Paulo*, em edição do dia 20/03/1945, enquanto aguardavam o anteprojeto de Linhares, ao menos dois membros da comissão (Vicente Piragibe e Lafayette de Andrade) elaboravam seus próprios estudos³³. O anteprojeto de Linhares foi submetido para a comissão em 05/04/1945 e passou por um longo processo de discussão e votação, artigo por artigo. Nesse processo, inúmeros pontos foram temas de divergência entre os membros da comissão. Indo ao encontro da primeira informação, acerca da elaboração de anteprojetos paralelos, *O Estado de S. Paulo*, em sua edição do dia 12/04/1945, informou sobre um “verdadeiro substitutivo ao projeto”, formulado por Vicente Piragibe. Questionado pelo periódico sobre o assunto, o desembargador desmentiu a informação, afirmando ter feito apenas “algumas sugestões” no seio da comissão e sido encarregado de redigi-las e incorporá-las ao projeto, sem modificar sua estrutura em seus pontos principais. O conteúdo de tais sugestões, no entanto, não é informado pela publicação³⁴.

Como dito anteriormente, não foram encontrados nos acervos pesquisados documentos referentes às reuniões, aos debates em torno do anteprojeto apresentado por Linhares e às propostas/sugestões fornecidas por cada um de seus membros. Algumas publicações dos periódicos aqui analisados, todavia, fornecem um pequeno panorama acerca daqueles que podem ter sido alguns dos principais elementos de tensão e debates entre os membros da comissão: representação proporcional³⁵, condições de elegibilidade e apuração³⁶. Tais temas, conforme veiculado pela imprensa, permaneceram em aberto e em constante discussão até as últimas reuniões da comissão.

³² *Correio da Manhã*, 10/03/1945 e 15/03/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

³³ *O Estado de São Paulo*, 20/03/1945 – Acervo Estadão.

³⁴ *O Estado de São Paulo* 12/04/1945 – Acervo Estadão.

³⁵ *O Estado de São Paulo* 26/04/1945 – Acervo Estadão.

³⁶ *Correio da Manhã*, 20/04/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

Entretanto, aquele que parece ter sido o ponto mais problemático e discutido do anteprojeto diz respeito ao alistamento eleitoral. Próximo à data de entrega do projeto ao ministro da Justiça, o tema ainda era veiculado na imprensa como uma “questão em aberto”. Dias antes da entrega do anteprojeto, dois dos membros da comissão – um deles, provavelmente, Vicente Piragibe –, segundo *O Estado de S. Paulo*, chegaram a afirmar que não assinariam o projeto caso ficasse mantida a forma defendida por seus colegas³⁷.

O momento de maior tensão em torno do assunto, porém, gerou-se às vésperas da entrega, após uma entrevista concedida por Vicente Piragibe e publicada no *Correio da Manhã* em sua edição de 27/04/1945, na qual o entrevistado classificou o anteprojeto como “inexequível”, uma vez que o alistamento, como proposto, demoraria no mínimo dois anos e a Justiça de todo o país ficaria paralisada, pois todos os seus membros, desde os ministros do STF até os juízes de comarca, estariam envolvidos no processo eleitoral em todas as suas fases, do alistamento à apuração. Em resposta, José Linhares disse estar surpreso e magoado com as palavras do colega. Em seguida, comentou que desde as primeiras reuniões da comissão, Piragibe negou-se a participar ativamente das discussões, mantendo-se calado na maioria delas, apenas porque a comissão, em consenso absoluto de votos, negou-se a incorporar suas sugestões ao corpo do anteprojeto.

As publicações analisadas não discriminam como seria o modelo de alistamento eleitoral defendido por Piragibe. Porém, segundo Linhares, a proposta apresentada por ele consistia no seguinte: qualquer pessoa deveria preencher um formulário e apresentá-lo a um escrivão juramentado. Este reconheceria a firma e o formulário passaria a ser o documento que habilitava o eleitor a votar. Na concepção de Linhares, esse processo poderia funcionar no Distrito Federal, mas não no interior do país, sendo os escrivães “os políticos partidários mais apaixonados que se conhecem”, o que, por sua vez, “não poderia dar resultados satisfatórios”. No decorrer da entrevista, porém, não fica explícito a que Linhares refere-se ao tratar desses “resultados insatisfatórios”³⁸. No entanto, tendo em vista posicionamentos futuros de José Linhares, é possível pensar que tais resultados, entre outras coisas, dissessem respeito à inclusão de analfabetos no corpo eleitoral.

A resposta de Piragibe consta na mesma edição do periódico. Nela, afirmou não ter uma única palavra a retirar do que foi publicado acerca de sua primeira declaração, e também não ser verdade que, por haverem negado suas sugestões, tivesse se recusado a colaborar com os trabalhos da comissão. Pelo contrário, disse ter mostrado em inúmeras

³⁷ *O Estado de São Paulo* 24/04/1945 – Acervo Estadão.

³⁸ *Correio da Manhã*, 27/04/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

sessões que o processo de alistamento era demorado sem razão, ter exposto as vantagens de adotar-se um sistema de apuração rápido e ter demonstrado a inviabilidade de envolvimento dos juízes, já sobrecarregados, no serviço eleitoral. Em decorrência disso, afirmou não querer assumir perante o público a responsabilidade de ter colaborado com a confecção de uma lei que, segundo ele, não prestaria qualquer serviço ao país.³⁹

A comissão teve a sua última sessão ordinária realizada em 19/04/1945⁴⁰, tendo ocorrido ainda em 27/04/1945 uma reunião para revisão do projeto e redação da exposição dos motivos que acompanhariam o Código Eleitoral⁴¹. O anteprojeto foi entregue a Agamenon Magalhães em 30/04/1945, em rápida cerimônia no seu gabinete. Em ambas as ocasiões, o único dos membros da comissão ausente foi justamente Vicente Piragibe⁴². Cabe frisar que, desde a formação da comissão até a entrega do anteprojeto, em momento algum a definição acerca daqueles que teriam ou não acesso à participação eleitoral foi veiculada pelos periódicos analisados como pauta de discussões, ou ainda como proposta/sugestão defendida por qualquer um dos envolvidos na elaboração do Código Eleitoral.

Em nível de cidadania política, apesar de trazer uma série de novidades na comparação com as leis eleitorais anteriores, o anteprojeto de 1945 manteve os “limites do participável” intactos, nos moldes daquilo que vinha sendo experienciado em processos eleitorais desde a gênese da República. Conforme o documento, eram eleitores os brasileiros de ambos os sexos, maiores de 18 anos. Se o Ato Adicional tratava diretamente dos analfabetos, o anteprojeto da Lei Eleitoral fixou-os como não alistáveis, juntamente com os mendigos, os militares em serviço ativo (salvo os oficiais), e aqueles que estivessem temporária ou definitivamente privados de seus direitos políticos. O alistamento e o voto eram obrigatórios, exceto para os inválidos, maiores de 65 anos, magistrados, militares, brasileiros em serviço fora do país, funcionários públicos em gozo de licença ou férias fora de seu domicílio e as mulheres sem função pública remunerada.⁴³

³⁹ *Correio da Manhã*, 27/04/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

⁴⁰ *Correio da Manhã*, 20/04/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

⁴¹ *Correio da Manhã*, 26/04/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

⁴² *Correio da Manhã*, 01/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

⁴³ Não foi encontrado, em busca realizada no site Jusbrasil, o anteprojeto de Lei Eleitoral na íntegra. O Diário Oficial da União do dia 30/04/1945 faz referência ao anteprojeto como conteúdo suplementar a essa edição. Tal conteúdo suplementar, entretanto, não se encontra disponível nesse repositório. Assim, as informações referentes ao conteúdo do anteprojeto dizem respeito a uma síntese do mesmo, publicada em edição do *Correio da Manhã* do dia 01/05/1945. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/2327303/pg-2-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-30-04-1945>>. Acesso em: 14/02/1945.

Ainda de acordo com o anteprojeto, a qualificação e a inscrição seriam *ex-officio* ou a requerimento dos interessados. No primeiro caso, estariam os funcionários públicos, os das autarquias e os que exercessem profissão liberal. De posse das relações desses indivíduos cujo alistamento era obrigatório, o juiz remeteria tantas fórmulas de títulos quantos fossem os relacionados. Os encarregados dessas listas preencheriam, nas fórmulas, os dados relativos à qualificação do eleitor, fazendo este assinar o título, enviando-o, em seguida, ao juiz, que o entregaria ao listando, mediante prova de sua identidade e recibo. Os cidadãos não compulsórios, por sua vez, deveriam requerer a sua inscrição ao juiz eleitoral de seu domicílio, preenchendo também uma fórmula impressa, que assinariam apresentando documento de identidade (título eleitoral expedido em conformidade com o decreto nº 21.076 de 1932 e a lei nº 48 de 1935; carteira de identidade; carteira militar de identidade; certificado de reservista; carteira profissional expedida até 31/12/1944 pelo Ministério do Trabalho; certidão de idade extraída do Registro Civil ou certidão de casamento em que conste idade e nacionalidade; certidão de nascimento de filho que tenha nascido há mais de cinco anos; certidão de batismo, quando tratar-se de pessoa que nasceu antes da proclamação da República). Não havendo dúvida sobre a identidade, o juiz expediria o respectivo título, assinado por ele e pelo eleitor⁴⁴. Tanto a necessidade de assinatura do título na modalidade *ex-officio* quanto a de assinatura no formulário de requerimento e no título na modalidade não compulsória podem ser compreendidas, entre outras coisas, como mecanismos elaborados a fim de, em última instância, impedir o alistamento de analfabetos.

Uma vez entregue, o anteprojeto da Lei Eleitoral foi publicado no *Diário Oficial*, passando a ser objeto de apreciação de movimentos políticos, juristas, intelectuais e da sociedade civil como um todo. Concomitantemente, o Ministério da Justiça passou a receber ao longo do mês de maio inúmeras sugestões de emendas, oriundas dos mais variados segmentos políticos e sociais. A ausência de documentação referente à comissão elaboradora estende-se, em grande medida, a essas sugestões de emendas. Exceto por dois documentos do Gabinete Civil da Presidência da República, os periódicos *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo* permanecem constituindo-se como a principal fonte de informações acerca dessa nova etapa de elaboração da Lei Eleitoral.

Nesse período, os partidos políticos nacionais ainda não existiam – ao menos legalmente. Isso não impediu, todavia, que movimentos políticos já em articulação

⁴⁴ *Correio da Manhã*, 01/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

buscassem inserir-se nos debates relativos à reorganização do sistema representativo nacional e às “normas do participável” nessa *polis*, que permeavam a confecção do Código Eleitoral. Foram os casos da já citada UDN e do PCB, através de Luís Carlos Prestes⁴⁵.

A UDN foi fundada em abril de 1945 – isso é, no decorrer do processo de elaboração do Código Eleitoral – como uma grande frente oposicionista a Vargas e ao getulismo. Heterogênea, reunia inicialmente adeptos das mais variadas correntes de opinião, aglutinados em torno da bandeira das “liberdades democráticas” e da candidatura do brigadeiro Eduardo Gomes à presidência da República, tais como membros das oligarquias pré-1930, indivíduos que participaram do Estado Novo, mas que se desvincularam antes de 1945, grupos liberais com forte identificação regional e grupos de esquerda. Ainda em 1945, essa frente ampla foi dissolvida e seus membros organizaram-se em torno de diversas outras agremiações. A UDN enquanto partido, porém, manteve-se ao longo de todo o período entre 1945 e 1964 (BENEVIDES, 1981; DULCI, 1986).

Em sua edição do dia 05/05/1945, o *Correio da Manhã* informou sobre a realização de um minucioso estudo acerca do anteprojeto de Lei Eleitoral, em andamento, por parte da Comissão de Organização Partidária da UDN, composta por nomes como Miguel Timponi, João Ursulo, Domingos Velasco e Artistiano Ramos, e secundada por Prado Kelly, Raul Fernandes, João Carlos Machado, Odilon Braga, Dario de Almeida Magalhães, Soares Filho, Nestor Massena e Daniel Carvalho⁴⁶. Os resultados – observações, críticas e propostas de emendas – desse estudo foram publicados em várias edições consecutivas do mesmo periódico, entre os dias 09/05/1945 e 13/05/1945.

As observações, críticas e emendas (36 ao total) sugeridas pela UDN ao anteprojeto da Lei Eleitoral formam um material extenso, o que, por sua vez, não nos permite realizar aqui uma análise mais aprofundada sobre cada um de seus pontos. No

⁴⁵ Político e militar brasileiro, Luís Carlos Prestes participou do chamado movimento tenentista, organizando um movimento político-militar que ficou conhecido como Coluna Prestes. Em 1931, filiou-se ao Partido Comunista Brasileiro (PCB). Fez parte do movimento conhecido como Aliança Nacional Libertadora (ANL) enquanto presidente de honra e, em 1935, liderou no país um levante militar que acabou fracassando. Foi preso em 1936 e condenado a trinta anos de prisão em 1940. Em 1945, por sua vez, foi anistiado pelo próprio Vargas, o qual passou a apoiar politicamente. Durante o período estudado neste trabalho, Prestes atuou na rearticulação do PCB, partido pelo qual ocupou o cargo de senador entre 1946 e 1948. Participou da Assembleia Nacional Constituinte de 1946, na qual teve atuação destacada. Após a cassação do registro do PCB, em 1947, teve seu mandato cassado, a exemplo dos demais parlamentares comunistas. A partir daí, o líder comunista voltou a atuar na clandestinidade. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 01/11/2022.

⁴⁶ *Correio da Manhã*, 05/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

geral, a UDN classificou o Código Eleitoral em elaboração como ilegítimo e antidemocrático, tanto do ponto de vista jurídico, devido à “caducidade” da Carta de 1937, quanto do ponto de vista político, devido à “falta de um sistema positivo de direito, que defina as garantias elementares dos cidadãos e crie um clima indispensável para a prática democrática”. Todavia, mesmo diante desse cenário, a UDN afirmou não se eximir de discutir o anteprojeto, tanto por conta de um dever ético quanto por entender que “no ato em esboço, se envolve um princípio relevante para a recuperação democrática: o restabelecimento de um sistema representativo”, no qual “o povo que vai agir no exercício de um poder soberano por meio voto [...] e atuar como órgão do Estado – tanto quanto o parlamento – a desempenho da função específica de eleger o último [...]”⁴⁷.

No que concerne às emendas, trataram-se, em resumo, de sugestões acerca da introdução do Código Eleitoral, dos órgãos dos serviços eleitorais (Tribunal Superior, Tribunais Regionais, Juízes Eleitorais e Juntas Eleitorais), da qualificação e inscrição, do registro de candidatos, dos atos preparatórios da votação, das mesas receptoras, da apuração, dos partidos políticos, dos recursos, das disposições penais e das disposições gerais. Aqui, nos deteremos unicamente nas emendas sobre a introdução, e a qualificação e inscrição.

Acerca do alistamento eleitoral, frente ao fato de tratar-se de uma lei de emergência e urgente execução, e ao grande montante de trabalho ao qual seriam submetidos os juízes eleitorais em um novo alistamento, a UDN propôs a possibilidade de utilização dos antigos títulos eleitorais para a confecção das novas listas eleitorais, por meio da seguinte emenda:

Ao art. 24 – Acrescenta-se: ‘Serão excluídos desta formalidade os que tiverem título expedido de acordo com o Código Eleitoral (dec. n. 21.076 de 24 de fevereiro de 1932 e lei n. 48 de 06 de maio de 1935). Tais títulos são válidos para as eleições reguladas neste decreto, e deverão ser apresentados ao juiz eleitoral, pelo eleitor ou por delegado do partido, para, depois de rubricados pelo juiz, confeccionar-se a ficha respectiva e incluir-se o titular na lista a que se refere o art. 29.’⁴⁸

Sob a justificativa de dinamizar o processo de alistamento, essa sugestão, em última instância, poderia culminar em um “esvaziamento” do alistamento *ex-offício*, ao

⁴⁷ *Correio da Manhã*, 09/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

⁴⁸ *Correio da Manhã*, 12/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

mesmo tempo que manteria a influência dos partidos políticos locais sobre esse eleitorado “feito” em um período anterior. Por parte dos diversos grupos que formavam a UDN, essa tentativa pode representar a percepção de que, nos moldes propostos, um novo alistamento, especialmente pela modalidade *ex-officio*, serviria quase que exclusivamente ao interesse de Vargas e seu grupo político em perpetuar-se no poder. Emendas semelhantes a essa foram enviadas ao Ministério da Justiça ao longo de todo o processo. Além dessa, o partido sugeriu também outras, referentes à operacionalização do alistamento, *ex-officio* e por requerimento, acerca das quais não nos aprofundaremos aqui.

Por outro lado, sobre aqueles aos quais caberia o direito de voto, verifica-se nesse material uma crítica à exclusão de todos os militares da participação eleitoral, com a exceção dos oficiais, o que, segundo a UDN, configurava-se como um ataque “contra o princípio democrático da mais larga extensão política à capacidade eleitoral”. Nesse sentido, a agremiação propôs a seguinte emenda ao artigo 3º:

Ao art. 3º, b – substituíria-se pelo seguinte: ‘b – as praças de pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior, os aspirantes a oficiais, os sargentos do Exército, da Armada, da Aeronáutica e das forças auxiliares do Exército, e os civis, da reserva, convocados e incorporados às forças de mar, ar e terra’.⁴⁹

Em seu estudo, a UDN contrapõe a democracia ao autoritarismo do Estado Novo e à ausência de uma série de liberdades e direitos elementares, próprios de um Estado liberal e considerados pelo partido como “indispensáveis à prática democrática”. Paralelamente, associa o regime democrático ao retorno do sistema representativo, das eleições, do voto e da soberania popular. Quem seria, contudo, esse povo da “democracia” almejada pela UDN? A proposta da UDN referente à extensão do sufrágio a todos os militares é a única em âmbito dos direitos de cidadania política. A exemplo das correspondências oriundas do fundo Gabinete Civil da Presidência da República, aqui o conceito de democracia não se encontra atrelado a uma participação ampla das camadas populares na vida política nacional. Trata-se também de um modelo de democracia excludente do ponto de vista dos direitos de cidadania política, no qual os analfabetos não compunham a parcela da população apta a tomar parte nos processos decisórios.

Ao contrário das demais organizações políticas do período aqui estudado, o PCB possui a gênese de sua história em um período anterior à própria era Vargas, tendo sido

⁴⁹ *Correio da Manhã*, 11/05/1945, 12/05/1945 e 13/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

fundado em 1922. Foi ao longo da década de 1930, entretanto, que ganhou maior proeminência em nível nacional, sob o comando de Luís Carlos Prestes. Sua história é extensa e, por isso, um apanhado histórico mais detalhado torna-se inviável aqui. Ao longo de sua trajetória, o partido alternou entre o estado de legalidade e ilegalidade. Diante da outorga da Constituição de 1937, o partido, que já estava na ilegalidade, continuou atuando na clandestinidade. Seus líderes e direção, em sua grande maioria, foram presos. No entanto, isso não impediu que, por meio de pequenos grupos – ainda que de forma desarticulada e pulverizada em inúmeros estados brasileiros – o partido continuasse a atuar politicamente no cenário nacional. Com o afrouxamento do regime a partir do início de 1945, o PCB iniciou um movimento mais coordenado rumo à sua reorganização e juntou-se ao movimento queremista, apoiando Vargas até a sua queda. Após 18 anos atuando na ilegalidade, o partido alcançou o seu registro provisório em setembro daquele ano (PACHECO, 1984; PANDOLFI, 1994).

A tentativa dos comunistas de inserirem-se e influírem sobre o processo de elaboração da Lei Eleitoral deu-se de forma consideravelmente mais contida, não havendo – ao menos entre as fontes obtidas – nenhum estudo nos moldes do produzido pela UDN. Em sua edição do dia 06/05/1945, o *Correio da Manhã* deu conta do envio de um telegrama de Prestes – que havia sido solto semanas antes, após nove anos na prisão – ao ministro da Justiça, solicitando, “em nome dos comunistas brasileiros”, a extensão do prazo para a apresentação de emendas ao anteprojeto, de dez para quarenta e cinco ou sessenta dias, a fim de que o documento pudesse ser submetido a um amplo debate popular. A ampliação de prazo, nos moldes solicitados por Prestes, não foi acatada. Porém, ao longo do mês de maio, o prazo para recebimento das emendas foi aumentado de dez para vinte e cinco dias. Além dessa extensão no prazo, o telegrama pedia ainda liberdade para a atividade de todos os partidos, inclusive o comunista. Para além desse telegrama, não há registro nos periódicos analisados de emendas e sugestões enviadas pelo PCB ao Ministério da Justiça.⁵⁰

No entanto, *o político*, tanto como “uma esfera de atividades caracterizada por conflitos irreduzíveis” quanto como um “processo que permite a constituição de uma ordem a que todos se associam, mediante deliberação de normas de participação e distribuição” (ROSANVALLON, 2010, p. 42), inclui tudo aquilo que constitui a *polis*, extrapolando assim o campo imediato da competição partidária pelo exercício do poder,

⁵⁰ *Correio da Manhã*, 06/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

da ação governamental cotidiana e da vida ordinária das instituições. Nesse sentido, inclui também outros agentes para além dos políticos e burocratas de um Estado autoritário e das oposições a esse regime. Como visto acima, ainda em meados de fevereiro de 1945, civis já se dirigiam ao presidente ansiosos pelo Código Eleitoral e pelo reestabelecimento de liberdades e direitos fundamentais, ao mesmo tempo em que grupos como a UEB já se mobilizavam e reivindicavam a extensão de direitos de cidadania política. Ao longo do processo de elaboração da nova Lei Eleitoral, como quando do período de recebimento de sugestões/emendas, outras entidades civis e também a imprensa buscaram, cada qual a seu modo, colaborar e influir sobre essa redefinição das regras e dos limites da participação eleitoral.

Entre as correspondências recebidas pelo Gabinete Civil da Presidência da República, foi possível encontrar algumas sugestões de emendas, enviadas ao presidente para encaminhamento ao Ministério da Justiça. Trata-se de um único telegrama, datado de 25 de maio de 1945 e assinado por José Conrado Veiga e José Caldeira Ferreira, presidente e secretário da Caixa Beneficente de Funcionários do Ministério da Fazenda. Nele, em resumo, propõem-se apenas emendas referentes às mesas receptoras.⁵¹

Como já destacado, contudo, o principal canal por meio do qual podemos acessar uma parte dessas emendas são os periódicos. Logo após a divulgação do anteprojeto, o *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*, em suas edições de 04/05/1945, publicaram algumas das primeiras sugestões à Lei Eleitoral, oferecidas por Menelick Carvalho, diretor-gerente da Companhia Mineira de Eletricidade, e Júlio G. do Vale Pereira (cujo cargo ou profissão não estão especificados), ambos aparentemente sem qualquer vinculação a movimentos políticos ou civis. Nesse caso, trataram-se de propostas referentes à representação proporcional, aos partidos políticos e à qualificação e inscrição. Como no caso da UDN, verifica-se aqui uma emenda referente ao aproveitamento do antigo alistamento, além de um novo prazo para a inclusão de eleitores no corpo eleitoral⁵².

Nos dias que se seguiram, parte das sugestões de emendas que chegaram ao gabinete do ministro da Justiça continuaram a ser veiculadas por meio da imprensa. Em 10/05/1945, novamente ambos os periódicos publicaram as sugestões oferecidas pelo desembargador Edgard da Costa, presidente do Tribunal de Apelação do Distrito Federal,

⁵¹ BR_RJANRIO 35.0.PRO.21271 – Fundo Gabinete Civil da Presidência da República – Arquivo Nacional.

⁵² *Correio da Manhã* e *O Estado de São Paulo*, 04/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional e Acervo Estadão.

referentes às juntas eleitorais⁵³. Já em sua edição dia 15/05/1945, *O Estado de S. Paulo* informou acerca do recebimento de emendas referentes às condições de elegibilidade e à introdução do Código Eleitoral – obrigatoriedade de voto às mulheres que exercessem função pública remunerada ou qualquer outra atividade reconhecida pelas leis trabalhistas em vigor –, enviadas por Gil Costa, também político do Distrito Federal⁵⁴.

Para além das emendas recebidas pelo gabinete de Agamenon, os periódicos analisados deram destaque em suas páginas a reuniões realizadas por entidades civis, no intuito de discutir e também formular sugestões ao anteprojeto da Lei Eleitoral. Antes mesmo de sua publicação, o *Correio da Manhã* noticiou acerca de uma reunião na sede do Instituto dos Advogados, no Rio de Janeiro, no qual Nestor Massena proferiu um longo discurso sobre diversos pontos da futura legislação, como a qualificação e inscrição, as inelegibilidades e o ato de votar. Em um dos trechos desse discurso, Massena condenou o Ato Adicional nº 9, que orientou a elaboração do anteprojeto, afirmando que tal Ato não cogitou da proibição de alistamento para mendigos e analfabetos, presente nas duas primeiras constituições republicanas, porém cogitou vetar o alistamento de militares em serviço ativo, “equiparando-os aos selvícolas e loucos de todo o gênero”.⁵⁵

No acervo particular de Castilho Cabral – advogado, membro do Instituto dos Advogados e um dos articuladores da UDN –, custodiado no CPDOC, foi encontrado o que acreditamos ser a cópia datilografada de uma entrevista concedida por ele a um periódico não identificado. O documento também não possui data, porém, cremos que a entrevista tenha sido concedida entre o final de abril de 1945 e o final de maio do mesmo ano, uma vez que inicia fazendo referência às reuniões do Comissão da Lei Eleitoral do Instituto dos Advogados e ao exame do anteprojeto governamental. Seu conteúdo vai ao encontro da publicação do *Correio da Manhã* no que tange às críticas ao Estado Novo e ao Ato Adicional nº 9. Todavia, diferentemente do periódico, é possível aqui ter acesso ao teor de parte das emendas ao anteprojeto propostas pela entidade.⁵⁶

Em resumo, tais emendas disseram respeito: a) à introdução do Código Eleitoral (à extensão do direito de voto a todos os soldados, e não apenas aos oficiais); b) aos órgãos de serviço eleitoral (à constituição de uma “Justiça Eleitoral caracterizada, e não simplesmente serviços eleitorais” e à modificação do sistema de escolha dos componentes

⁵³ *Correio da Manhã e O Estado de São Paulo*, 10/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional e Acervo Estadão.

⁵⁴ *O Estado de São Paulo*, 15/05/1945 – Acervo Estadão.

⁵⁵ *Correio da Manhã*, 27/04/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

⁵⁶ CC c 45.03.00 – Série Correspondência – Acervo Castilho Cabral – CPDOC.

do TSE e dos TRE, para que fossem eleitos pelas entidades de onde iriam provir e não por indicação); c) à qualificação e inscrição (à ampliação do alistamento *ex-officio* e à revalidação dos títulos eleitorais expedidos até novembro de 1937); d) entre outras questões (como a proibição de propaganda não apenas nos “diários oficiais”, mas em todos os periódicos e rádios de propriedade da União, a contabilização obrigatória da receita e despesa dos partidos políticos e a permissão de exames das autarquias e empresas concessionárias de serviços públicos e outras). Além de detalhar o conteúdo das emendas, nessa entrevista, Castilho Cabral também defendeu a extensão do direito de voto aos estrangeiros com residência há mais de 5 ou 10 anos no Brasil.

Chamam a atenção aqui os argumentos utilizados pelo Instituto dos Advogados e por Castilho Cabral em suas defesas de extensão dos direitos de cidadania política a soldados e estrangeiros. Acerca do primeiro grupo, a entidade afirma não ser correto restringir o sufrágio àqueles que se encontravam oferecendo seu sangue em defesa da democracia nos campos de batalha europeus, ou ainda àqueles que, independentemente do momento, eram conduzidos da vida civil às casernas para prepararem-se para a defesa da nação. Já sobre o segundo grupo, Castilho Cabral alegou: “não há razão para a negativa desse direito de participar ativamente na política aos que já se integraram de fato em nossa vida social, contribuindo para o nosso desenvolvimento, pagando impostos, etc”.

Tanto o discurso de Massena quanto a emenda e a entrevista de Castilho Cabral corroboram com o que foi mostrado até aqui a partir das cartas ao Gabinete Civil da Presidência da República: ao menos para alguns grupos políticos e parte da intelectualidade, a ampliação do direito de voto já era uma pauta recorrente no contexto de transição do Estado Novo para essa democracia pós-1945. Se, por um lado, as fontes apontam nessa direção, por outro, reforçam outra constatação anteriormente realizada, de que essa possibilidade de extensão não era cogitada (ao menos no interior desses grupos) às classes populares, muito embora os analfabetos arcassem também com todos os deveres e obrigações inerentes à cidadania.

Inclusive, a comparação entre analfabetos e silvícolas – o equivalente a selvagens ou habitantes de selvas/florestas – feita por Massena dá uma ideia da visão que parte dessas elites possuía acerca das classes populares. Recorrendo a uma tradição política excludente, enraizada desde os tempos do Império, a partir da qual aqueles que não sabiam ler e escrever eram vistos como incapazes de pensar e agir politicamente, Massena defende, ainda que indiretamente, a manutenção da exclusão desses indivíduos da cidadania política. Se, conforme o próprio Instituto dos Advogados, o direito ao voto

encontra-se intrínseco ao regime democrático, podemos presumir com isso que os analfabetos também aqui não faziam parte do povo da democracia defendida pela entidade e seus membros.

Voltando aos periódicos, após a publicação do anteprojeto, o número de reuniões promovidas por entidades civis para debates e formulação de emendas aumentou consideravelmente. Em sua edição do dia 06/05/1945, o *Correio da Manhã* informou acerca da convocação de uma mesa redonda, por parte de um grupo de “advogados militantes” ligados ao foro do Rio de Janeiro, no intuito de discutir o anteprojeto e “[...] contribuir para a elaboração de uma Lei Eleitoral clara que assegure eleições livres e honestas”⁵⁷. Essa mesa redonda, conforme o mesmo jornal, ocorreu em 17/05/1945, sob a presidência de Augusto Pinto Lima, presidente da seção do Distrito Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, e contou com a participação de outros juristas, professores de Direito e ex-parlamentares, como João Mangabeira e Abel Chermont⁵⁸. Não foi possível verificar qualquer menção a essa mesa redonda e às sugestões formuladas e possivelmente enviadas a Agamenon Magalhães nas edições seguintes dos periódicos analisados.

Em sua edição do dia 24/05/1945, por sua vez, o *Correio da Manhã* noticiou sobre uma reunião do Sindicato dos Advogados do Rio de Janeiro, sob a presidência de Aurélio Silva, que resultou em um parecer enviado ao Ministério da Justiça. Nele, constaram propostas acerca dos órgãos dos serviços eleitorais, dos partidos políticos e da representação proporcional⁵⁹. Já *O Estado de S. Paulo*, em sua edição do dia 15/05/1945, deu conta da realização de uma sessão na sede do Instituto dos Advogados de São Paulo voltada ao estudo do anteprojeto. Nela, foram ouvidas e votadas inúmeras sugestões. A partir disso, foi redigido um ofício, endereçado a Agamenon, no qual constavam emendas relativas à qualificação e inscrição (alistamento *ex-officio* em repartições públicas e autarquias, tanto das capitais quanto de seções ou dependências do interior), à introdução do Código Eleitoral (obrigatoriedade do voto a todas as mulheres que exercem funções remuneradas, fora do lar), às condições de elegibilidade, às juntas eleitorais e aos partidos políticos.⁶⁰

O movimento entre intelectuais para debate e elaboração de sugestões ao Código Eleitoral não se reduziu, porém, ao meio jurídico. Outro grupo que buscou mobilizar-se

⁵⁷ *Correio da Manhã*, 06/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

⁵⁸ *Correio da Manhã*, 17/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

⁵⁹ *Correio da Manhã*, 24/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

⁶⁰ *O Estado de São Paulo*, 15/05/1945 – Acervo Estadão.

nesse sentido foi a União dos Trabalhadores Intelectuais (UTI)⁶¹ – organização formada por escritores, cientistas, profissionais liberais, professores, estudantes, jornalistas, músicos, artistas plásticos, homens de teatro, cinema e rádio, entre outros –, que, conforme edição do *Correio da Manhã* do dia 20/05/1945, buscou organizar o que classificou como uma “assembleia do povo”, a fim de que o “homem do povo” pudesse tirar suas dúvidas acerca do anteprojeto de Lei Eleitoral e também realizar sugestões. A que povo, porém, refere-se a UTI na convocação dessa assembleia?

Nessa mesma edição do jornal, foi publicada uma convocação para tal assembleia, acompanhada de uma análise acerca do panorama político brasileiro. No tocante ao Código Eleitoral e ao processo de abertura política, a entidade afirmou: “não se verificarão condições imprescindíveis ao exercício da livre cidadania se, concomitantemente com a Lei Eleitoral, não forem adotadas providências de ordem geral para que se forme o ambiente propício ao livre pronunciamento popular”. Que providências, todavia, seriam essas? A própria nota responde: a) revogação do estado de guerra, das leis opressoras, especialmente dos art. 177 e letra ‘a’ do art. 15 da Carta de 10 de Novembro; b) extinção do DIP e do Tribunal de Segurança Nacional; c) outorga da liberdade sindical e de organizações partidárias; d) proibição dos interventores de participarem da campanha eleitoral; e) rigorosa imparcialidade dos órgãos de publicidade incorporados ao patrimônio nacional; e f) efetiva responsabilidade das autoridades federais, estaduais e municipais no emprego dos dinheiros públicos para fins eleitorais.⁶²

Aqui, a entidade condiciona o exercício da cidadania em um regime democrático, entre outras coisas, ao fim de “leis opressoras”, ao fim de órgãos estatais ligados à repressão e também à liberdade sindical e partidária, o que nos permite conjecturar que, para a UTI, a democracia estava também ligada a uma série de liberdades e direitos fundamentais do homem. Em nenhum momento, em contrapartida, o regime democrático e o “exercício da livre cidadania” são ligados à prática do voto, tampouco à ampla participação eleitoral. Presumindo ser esse “homem do povo” membro das classes populares, é possível concluir também que, entre os direitos a ele acessíveis nessa democracia defendida pela UTI, não estava o direito de voto. Em edições posteriores do *Correio da Manhã* e de *O Estado de S. Paulo*, não foram verificadas informações

⁶¹ Organização fundada em março de 1945, com sede na Associação Brasileira de Imprensa, com o objetivo de reunir profissionais de diversos ramos da atividade intelectual para uma participação ativa no processo de redemocratização, em curso no país naquele mesmo ano. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 26/08/2021.

⁶² *Correio da Manhã*, 20/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

referentes à realização dessa assembleia, tampouco ao envio de sugestões ao anteprojeto por parte da UTI.

Ao longo de todo o processo de construção da Lei Eleitoral, periódicos como *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo* buscaram, por meio de seus editoriais, cada qual segundo a sua orientação – oposicionista ou de legitimação do Estado Novo –, inserir-se no debate político e mobilizar a opinião pública. No que se refere ao *O Estado de S. Paulo*, a transição para um regime democrático e a nova Lei Eleitoral apareceram de maneira tímida na coluna “Notas e informações” entre os dias 02/03/1945 e 14/06/1945. Nos editoriais do dia 03/10/1945, 10/03/1945 e 14/03/1945 – os únicos a abordarem tais temas – o periódico teceu inúmeros elogios ao regime varguista, à Carta de 1937, ao Ato Adicional e à condução do processo transitório/retorno do sistema representativo, ao mesmo tempo em que realizou duras críticas a alguns elementos políticos e ao que classificou como “imprensa sensacionalista” que, ao invés de uma “agitação sadia”, por meio do debate de ideias e programas, deu início a uma campanha mesquinha, com retaliações, injustiças e explorações de todo o tipo e que, com mentiras, desejava dividir a nação e “tomar o poder de assalto”. Em um desses editoriais (14/03/1945), teve destaque também a sucessão presidencial e o possível lançamento de Dutra como candidato.⁶³

O Código Eleitoral, por sua vez, é citado em apenas um editorial, do dia 10/03/1945. Em contraposição ao que denomina como “impatrióticas tentativas de perturbação” por parte da oposição, *O Estado de S. Paulo* buscou dar destaque ao início dos trabalhos da comissão elaboradora da Lei Eleitoral, formada por “iminentes juristas”, cujo trabalho culminaria em “uma eleição ampla, livre e limpa, com o voto secreto, onde além dos chefes dos executivos serão escolhidos os membros de uma Assembleia Nacional com poderes constituintes”.

Diferentemente de *O Estado de S. Paulo*, a transição do regime autoritário varguista para o novo regime ocupou um lugar de destaque nos editoriais do *Correio da Manhã*. Mas o que seria essa “democracia” tratada pelo periódico? Nesses espaços, o periódico contrapõe a ideia de democracia ao autoritarismo do Estado Novo, bem como à ausência de uma Constituição liberal e das liberdades de pensamento, expressão, imprensa e organização partidária. A reconquista da democracia significava, nas palavras de um desses editoriais, “a reconquista dos direitos arrebatados pela ditadura”. Assim,

⁶³ *O Estado de São Paulo*, 03/03/1945, 10/03/1945 e 14/03/1945 – Acervo Estadão.

para o periódico, democracia significava um regime que garantiria essas liberdades e direitos fundamentais do homem. Paralelamente a isso, o jornal também associa o retorno da “democracia” ao retorno do sistema representativo e de “eleições livres”, as quais seriam possíveis apenas mediante o retorno dos direitos anteriormente citados. Para além dessas questões, quase que diariamente o jornal utilizou desse espaço para tecer críticas ao Ato Adicional, ao queremismo, à candidatura de Eurico Gaspar Dutra e ao retorno de Luís Carlos Prestes ao meio político, bem como para promover a candidatura de Eduardo Gomes, as movimentações da frente oposicionista – e em especial a formação da UDN – e a organização de comícios e “eventos cívicos” pró-democracia.⁶⁴

Na contramão de *O Estado de S. Paulo*, a Lei Eleitoral foi recorrentemente abordada pelo *Correio da Manhã* em seus editoriais – especialmente na coluna “Tópicos e Informações” –, sendo referida nesses espaços ao menos dezessete vezes entre os dias 02/03/1945 e 14/06/1945. Trata-se de um material extenso, sobre o qual uma análise pormenorizada extrapolaria os limites propostos para este subcapítulo. Em linhas gerais, porém, verifica-se que em todos esses editoriais o periódico buscou – semelhantemente à UDN – rotular a legislação em elaboração como antidemocrática, uma vez que nascia do interior de um Estado autoritário, no qual as liberdades e direitos fundamentais defendidos pelo jornal ainda não haviam sido completamente restabelecidos, e com o intuito de perpetuar Vargas e/ou seu grupo político no poder.

Em um primeiro momento, da nomeação de Agamenon até a entrega do anteprojeto, verificam-se editoriais de reprovação ao caráter emergencial da Lei e ao atraso na entrega do anteprojeto elaborado por Linhares, bem como, com base em excertos que se faziam conhecidos à medida que o anteprojeto era construído, editoriais contendo comentários, críticas e “sugestões” referentes à introdução do Código Eleitoral (obrigatoriedade de voto), às condições de elegibilidade (especialmente de ministros, interventores e prefeitos), à representação proporcional, aos partidos políticos, às garantias eleitorais (propaganda eleitoral) e ainda ao aproveitamento do Código de 1932 em vários de seus pontos. Já em um segundo momento, da entrega do anteprojeto à publicação de sua versão final, os comentários, críticas e “sugestões” disseram respeito às condições de elegibilidade, aos partidos políticos, às disposições penais e aos órgãos dos serviços eleitorais. Outro ponto criticado pelo periódico refere-se ao alistamento eleitoral. Acerca disso, porém, falaremos em um momento posterior.

⁶⁴ *Correio da Manhã*, 02/03/1945 a 14/06/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

Mesmo diante das diferenças editoriais e do destaque, positivo ou negativo, dado por cada um dos jornais ao processo de elaboração da Lei Eleitoral nesses espaços, é possível perceber uma semelhança entre ambos: a ausência de comentários, críticas e “sugestões” referentes à participação eleitoral e à possibilidade de sua extensão, o que aponta, em ambos os casos, para a concretização de um modelo de democracia excludente, nos moldes daquilo que historicamente vivenciou-se no país a nível de processos eleitorais. Se, nos discursos dos dois periódicos, a democracia e o direito de voto caminhavam lado a lado, eleições com um eleitorado amplo e popular não se encontravam no horizonte do regime democrático vislumbrado por esses jornais.

Tanto o conteúdo dos jornais – noticiários políticos e editoriais – quanto o telegrama e a entrevista, citados anteriormente, trazem apenas um breve panorama do teor das emendas recebidas pelo Ministério da Justiça e das reivindicações de algumas entidades civis e organizações políticas do período. Tratou-se de uma soma vultosa de proposições – 950 sugestões de emendas, segundo o próprio Agamenon – à qual é impossível ter acesso em sua totalidade por falta de documentação.

O novo Código Eleitoral foi promulgado por Vargas em 28/05/1945, sob a forma do Decreto-lei nº 7.586. Em nível de cidadania política, a versão final da lei manteve as mesmas definições já previstas no anteprojeto. Poderiam alistar-se eleitores todos os brasileiros, de um ou outro sexo, maiores de 18 anos, exceto os analfabetos, os militares em serviço ativo (salvo os oficiais), e aqueles que estivessem temporariamente ou definitivamente privados de seus direitos políticos. A obrigatoriedade de alistamento e voto manteve também o mesmo princípio, com uma exceção: estariam isentadas da obrigatoriedade de voto apenas as mulheres que não exercessem função lucrativa.

No tocante à inscrição e à qualificação, as mudanças também foram poucas na comparação com o previsto no anteprojeto. Mantiveram-se o alistamento *ex-officio* e a requerimento do interessado. No primeiro caso, os diretores ou chefes de repartições públicas, de entidades autárquicas, de paraestatais, ou de economia mista, presidentes das seções da Ordem dos Advogados e os presidentes dos Conselhos Regionais de Engenharia e Arquitetura enviariam ao juiz eleitoral uma relação completa dos funcionários e extranumerários, associados das entidades paraestatais, advogados e engenheiros, contendo uma série de dados. O juiz, recebendo essas relações, remeteria, àqueles de quem as recebeu, tantas fórmulas de títulos eleitorais quantos fossem os cidadãos relacionados. Por sua vez, os organizadores das relações preencheriam nas fórmulas os dados relativos à qualificação do eleitor, fazendo-o assinar o título e remetendo-o ao juiz,

que entregaria ao eleitor mediante recibo e prova de identidade. Os cidadãos não compreendidos nessas relações deveriam requerer ao Juiz Eleitoral de seu domicílio a sua inscrição, preenchendo a fórmula, apresentando documento de identidade e assinando-a de próprio punho. No que se refere a essa documentação, cabe destacar duas modificações: o fim da data limite de 31/12/1944 para carteiras profissionais expedidas pelo Ministério e, na ausência da certidão de idade, a possibilidade de apresentação de qualquer outro documento que a comprovasse. Não havendo dúvida sobre a sua identidade, o Juiz expediria o respectivo título, que seria datado e assinado pelo Juiz e pelo eleitor.

Já sobre o ato de votar, não consta no material coletado e analisado acerca do anteprojeto um maior detalhamento dessa etapa, sendo impossível, portanto, uma comparação com a versão final do Código Eleitoral. Acerca do ato de votar, o processo ficou estabelecido da seguinte maneira: 1) o eleitor receberia uma senha, por meio da qual seria admitido entrar no recinto da mesa; 2) uma vez no interior do recinto, apresentaria seu título, que seria examinado pelos fiscais ou delegados de partido; 3) achando-se em ordem e não havendo dúvidas sobre a sua identidade, o presidente da mesa lhe convidaria a lançar nas folhas de votação a sua assinatura, lhe entregaria uma sobrecarta aberta e vazia e, em seguida, o convidaria a dirigir-se à cabine indevassável; 4) uma vez lá, o eleitor colocaria a cédula na sobrecarta e a fecharia, ainda no interior do gabinete; 5) ao sair, o eleitor deveria depositar na urna a sobrecarta fechada, que antes, porém, seria verificada pelos fiscais ou delegados de partido.⁶⁵

Como visto em um subcapítulo anterior, desde a aprovação da Lei Saraiva, as legislações seguintes, ao tratarem de questões eleitorais, buscaram, em teoria, estabelecer mecanismos a fim de garantir a “pureza” e “idoneidade” do voto, impedindo, entre outras coisas, o alistamento e o voto dos indivíduos analfabetos. No entanto, como já nos foi alertado por Leão (2013) e Aguiar (2009), ao adotarem o censo literário, as elites políticas nacionais visavam menos a um processo eleitoral honesto do que impedir a expansão do corpo eleitoral. Inseridos já no anteprojeto, esses mecanismos fizeram-se presentes também na versão final da Lei Eleitoral. Tanto a necessidade de assinatura do título na modalidade *ex-officio*, do formulário de requerimento e do título na modalidade não compulsória, como a exigência de assinatura nas folhas de votação, acima citadas, podem

⁶⁵ Câmara dos Deputados. Decreto-Lei nº 7.586 de 28 de maio de 1945. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8566-7-janeiro-1946-416350-publicacaoriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 14/09/2022.

ser compreendidas como estratégias visando à manutenção de um eleitorado reduzido, em uma nação onde, entre 1940 e 1950, cerca de 50% dos indivíduos não sabia ler ou escrever.

Durante a cerimônia de promulgação, Agamenon Magalhães realizou uma exposição de motivos, na qual detalhou como ocorreu o processo de elaboração da Lei Eleitoral, realizou uma síntese de seu conteúdo e fez alguns apontamentos acerca das sugestões incorporadas. Em resumo, trataram-se de emendas referentes aos partidos políticos, à representação proporcional, ao alistamento eleitoral, aos órgãos dos serviços eleitorais, às condições de elegibilidade e ao sistema eleitoral (eleições para o Conselho Federal, a Câmara Federal e as Assembleias Legislativas), além da introdução do Código Eleitoral (obrigatoriedade de voto para as mulheres que exercessem profissão lucrativa). No tocante às modificações realizadas no anteprojeto, chama a atenção o que disse Agamenon Magalhães acerca do alistamento eleitoral. De acordo com o então ministro da Justiça, foram aceitas apenas emendas e sugestões que o ampliassem e facilitassem a modalidade por requerimento, para além do estabelecido no anteprojeto.⁶⁶

Tão logo foi publicado, o Decreto-lei nº 7.586 passou a reverberar, de diferentes formas, na imprensa. O *Estado de S. Paulo*, por exemplo, deu ênfase às repercussões favoráveis, entre as quais destacam-se as entrevistas de Cirilo Júnior e Cesar Lacerda Vergueiro, duas lideranças do antigo Partido Republicano Paulista (PRP), e de Cardoso de Melo Neto, antigo chefe do governo de São Paulo, nas quais, em resumo, exaltaram a facilidade do alistamento eleitoral, a obrigatoriedade do voto e a Justiça Eleitoral.⁶⁷

Aqui, todavia, enfatizaremos as repercussões negativas, que ganharam espaço destacado tanto no noticiário político quanto nos editoriais do *Correio da Manhã*. No meio político, as críticas partiram especialmente da UDN. O primeiro a manifestar-se a respeito foi Otávio Mangabeira⁶⁸.

⁶⁶ *Correio da Manhã*, 29/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

⁶⁷ *O Estado de São Paulo*, 31/05/1945 e 02/06/1945 – Acervo Estadão.

⁶⁸ Político brasileiro com ampla trajetória ao longo da Primeira República, período no qual atuou como vereador em Salvador, deputado federal pela Bahia por dois mandatos e ministro das Relações Exteriores do governo de Washington Luís. Exilado em 1930, Otávio Mangabeira retornou em 1937 por um breve período quando, com a instauração do Estado Novo, foi novamente forçado a exilar-se. Ao retornar, em 1945, atuou diretamente na fundação da UDN, sendo seu primeiro presidente. Em 1945, foi eleito deputado constituinte pela UDN baiana. Já em 1947, foi eleito governador da Bahia. Em 1954, foi novamente eleito deputado federal e, em 1958, elegeu-se senador, também pela UDN da Bahia. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 03/01/2024.

Em entrevista publicada pelo *Correio da Manhã*, em sua edição do dia 29/04/1945, Mangabeira teceu comentários ásperos acerca da Lei Eleitoral e, sobretudo, sobre o alistamento eleitoral. Nas palavras desse político:

Desde logo, estranha-se essa intenção de fazer uma lei sob medida, quando tínhamos um Código Eleitoral que os próprios adversários do governo, na época de sua promulgação, entre os quais eu me incluía, reconheceram ser das melhores leis jamais feitas no Brasil. Vê-se, então, que o alistamento eleitoral, feito com a antiga lei, não é reconhecido pela nova lei da ditadura. Por que? Para obrigar a uma qualificação eleitoral inteiramente nova, mais demorada e mais penosa. Qualificar eleitores não é simples nem barato para a oposição. Por que os antigos títulos, tão honestamente controlados por uma lei excelente, podem servir de documento de identidade até para obter novos títulos e não para que o cidadão possa votar com eles? É fácil perceber o truque para dificultar o alistamento...⁶⁹

No que tange ao objeto de análise deste trabalho, contudo, chama a atenção o que disse Mangabeira acerca do direito ao voto. Conforme ele, a porcentagem de eleitores sobre a população era ridícula, prova de que nossos processos eleitorais não se assentavam historicamente no povo. Esse desprezo pelo povo constituía-se enquanto o nosso “mal fundamental”: “O grande mal foi o retraimento do povo em face da política, para não dizer – o divórcio entre os políticos e o povo”. Nesse sentido, disse ser favorável à incorporação dos analfabetos no corpo eleitoral brasileiro:

Eu, pessoalmente, sou favorável. Quanto à opinião da UDN, ainda não posso antecipar. Por mim, conheço muito analfabeto com quem me tenho aconselhado, mais competente e mais experiente, mais influente no meio que vive e mais capacitado sobre os problemas mais sentidos pela sua gente do que muito letrado... O voto ao analfabeto vem ao encontro do que considero indispensável: um grande eleitorado comparecendo às urnas. A corrupção está nos pequenos eleitorados. O grande por si mesmo se desprende das influências nefastas e defende melhor os seus interesses.

Como já relatado, a proposta da UDN referente à extensão do sufrágio a todos os militares é a única – ao menos entre a documentação analisada – em âmbito dos direitos de cidadania política. Atrelado a uma série de liberdades e direitos elementares, o modelo de regime democrático defendido pelo partido, não aparece ligado a uma ampla participação das camadas populares na vida política nacional. No que tange à participação eleitoral nessa democracia em construção, chama a atenção a discrepância entre a visão

⁶⁹ *Correio da Manhã*, 29/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

institucional da UDN e a posição acerca do tema daquele que era uma das suas principais lideranças em nível nacional. Enquanto o partido partia de concepções mais restritas acerca do direito de voto, para Mangabeira o “mal fundamental” da política brasileira era justamente o desprezo pelo povo/camadas populares. Para esse político, o que permitiria a existência de um sólido regime democrático no país era justamente a incorporação dos analfabetos – vistos como sujeitos capazes de contribuir politicamente com o futuro da nação – ao corpo eleitoral. Democracia, nesse sentido, não apenas está associada ao direito de voto, mas à distribuição desse direito à maior parte da população possível, ou seja, um governo de todos, da maioria e também dos mais pobres.

Já no dia 31/05/1945, o mesmo periódico publicou uma entrevista de Flores da Cunha⁷⁰, na qual afirmou que a Lei Eleitoral recém-promulgada não atendia às aspirações daqueles que desejavam uma solução para o “problema brasileiro”, elencou pontos da legislação os quais classificou como “monstruosidades que atentam contra as nossas tradições republicanas” – relativas especialmente aos partidos políticos –, criticou o que considerava um excesso de poder sobre a organização do eleitorado, colocado nas mãos de Linhares e, na esteira das declarações de Mangabeira, atacou o modo de alistamento estabelecido, afirmando que o aproveitamento dos antigos títulos facilitaria as eleições e que um novo alistamento apenas faria diminuir o contingente eleitoral e, conseqüentemente, também a manifestação da “soberana vontade popular”.

O que mais chama a atenção na entrevista de Flores da Cunha, entretanto, é a “denúncia” movida por ele contra Agamenon Magalhães, referente a uma possível “manipulação” das emendas à Lei Eleitoral:

Não posso ocultar o desejo de ver publicadas no ‘Diário Oficial’ e na própria imprensa, todas as emendas apresentadas ao anteprojeto da Lei Eleitoral pela Ordem dos Advogados, Instituto dos Advogados,

⁷⁰ Bacharel em Direito, Flores da Cunha iniciou a sua carreira política em 1909, quando foi eleito deputado estadual pelo Partido Republicano Rio-Grandense (PRR). Em 1912, foi eleito deputado federal pelo Ceará e, em 1920, foi reeleito para o mesmo cargo, dessa vez pelo Rio Grande do Sul, seu estado natal. Renunciou ao cargo para disputar a prefeitura de Uruguiana e, em 1924, foi eleito novamente deputado federal pelo estado gaúcho. Mais uma vez eleito deputado federal, em 1927, renunciou ao cargo para ser eleito senador em 1928. Em 1930, participou de forma direta do movimento revolucionário que levou Getúlio Vargas à Presidência. Nesse contexto, foi nomeado interventor do Rio Grande do Sul, auxiliou na fundação do Partido Republicano Liberal (PRL) e posicionou-se ao lado do então presidente na chamada Revolução Constitucionalista de 1932. Após ser eleito governador em 1935, passou a distanciar-se de Getúlio, especialmente com a implementação do Estado Novo. Defensor do federalismo, posicionou-se contrário à centralização de poder em curso no país, o que o obrigou a se exilar no Uruguai e retornar ao Brasil apenas em 1943. Em 1945, com o fim da ditadura varguista, Flores da Cunha foi eleito deputado Constituinte pela UDN, partido de cuja fundação participou. Nesse mesmo pleito, participou ainda da campanha eleitoral de Eduardo Gomes. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 01/11/2022.

Congregações das nossas faculdades de direito, entidades culturais, jurisperitos e por todos quantos fizeram sugestões sobre a matéria. Desse modo, poder-se-ia verificar a obra de debastamento devastador realizada pela intervenção Ministro da Justiça naquele trabalho de boa-fé, boa vontade e das melhores intenções. Afinal, Se não era para aceitar a aproveitar o trabalho da comissão de juriconsultos organizada pelo próprio Sr. Agamenon, para que a manobra de organizá-la?⁷¹

Por fim, outro que teceu críticas ao Decreto-lei nº 7.586 foi Odilon Braga. Em 08/06/1945, na sede do partido, foi realizada uma reunião da Comissão do Código Eleitoral, na qual esse político, em nome da comissão, realizou uma longa fala sobre o tema. Nela, afirmou tratar-se o novo Código Eleitoral de um instrumento antidemocrático, confeccionado para a perpetuação dos “fascistas nacionais” no poder. Seguindo na mesma linha de Flores da Cunha, disse ter sido “inteiramente perdido o importante trabalho de que se encarregou o Sr. Raul Fernandes, auxiliado por um grupo de conhecedores do assunto, com o qual a UDN tencionava colaborar na confecção da nova lei eleitoral [...]”.

Não se vê no decreto-lei que saiu o menor vestígio da colaboração da UDN, sendo essa obra muito pior do que o anteprojeto sobre o qual se exerceu a crítica. As emendas da UDN obedeciam ao duplo empenho de restabelecer a vigência dos dispositivos estruturais da Lei nº 48, de 4 de maio de 1935, e de habilitar o futuro parlamento. Em lugar de atender às sugestões da UDN, o governo timbrou em agir no sentido oposto que havia sido indicado.⁷²

Ainda sobre o Código Eleitoral, afirmou terem sido agravados os erros do anteprojeto. Nesse sentido, fez diversos apontamentos acerca dos órgãos dos serviços eleitorais, da representação proporcional, das condições de elegibilidade e do ato de votar. Além disso, desmentiu Agamenon em sua exposição de motivos, na qual afirmou que todos as emendas sugeriam partidos de âmbito nacional. Segundo Odilon Braga, “a UDN não poderia jamais propor partidos nacionais da maneira como aparece na lei”.

Os editoriais também foram utilizados pelo *Correio da Manhã* como espaços de crítica ao Decreto-lei nº 7.586, nos quais foram abordados, entre outras coisas, temas como a Justiça Eleitoral, as inelegibilidades e a representação proporcional. No entanto, aquele tema sobre o qual repousaram as suas críticas mais pesadas foi o alistamento eleitoral, especialmente por meio de um editorial do dia 29/05/1945, intitulado “O preparo da fraude”. Por meio dele, o periódico denunciou o que classificou como “os processos mais propícios à técnica do alistamento fraudulento”, referindo-se às mudanças realizadas no anteprojeto no tocante à documentação necessária à modalidade por requerimento –

⁷¹ *Correio da Manhã*, 31/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

⁷² *Correio da Manhã*, 09/06/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

ou mais especificamente o fim do prazo de validade estipulado em 31/12/1944 para as carteiras profissionais expedidas pelo Ministério do Trabalho. Na visão do jornal:

Era de prever que o governo não abriria mão do ‘direito’ de monopolizar a fraude do alistamento, avocando a faculdade de distribuir pelos correligionários documentos inidôneos para o registro de eleitores. A expedição de títulos, mediante juntada de papéis, totalmente desprovidos de autenticidade jurídica, é afinal o que se vai dar, graças à adoção de carteiras profissionais entregues pelo Ministério do Trabalho sem que os cidadãos demonstrem previamente possuírem condições para se alistar. O artigo 17 da Consolidação das Leis Trabalhistas estabelece que basta a confirmação de qualquer interessado por duas testemunhas, já portadoras de carteira profissional, para que se proceda à expedição da nova carteira. O anteprojeto de lei eleitoral restringira com objetivo moralizador a validade das carteiras expedidas até fins de dezembro de 1944. Havia nele, pelo menos, o propósito de evitar o derrame de carteiras adrede preparadas para fins eleitorais. Agora, porém, a lei definitiva aboliu essa restrição e oferecerá assim margem à expedição torrencial de carteiras, que serão dadas ao sabor do oficialismo e, naturalmente, negadas a eleitores de correntes políticas adversárias. É esse um ponto capital da lei, que viola um preceito moralizador do anteprojeto.⁷³

Quem seriam esses eleitores sem condições de alistar-se, referidos pelo editorial, aos quais o Ministério de Trabalho distribuiria carteiras profissionais? Essa é uma questão que não fica claramente expressa na publicação. Expressa, por outro lado, fica a preocupação do jornal para com o alistamento, especialmente no que se refere à sua utilização enquanto instrumento para a mobilização das massas trabalhadoras por parte dos grupos ligados a Vargas. Não assumindo o discurso oposicionista do periódico, mas tendo como base a centralidade da classe trabalhadora para o projeto dos grupos varguistas e também uma modificação dessa magnitude entre o anteprojeto e a versão final da Lei Eleitoral, é possível aventar a possibilidade de que essa estratégia de arregimentação dos trabalhadores não tenha se limitado apenas ao alistamento compulsório, mas, por meio da expedição de carteiras profissionais, se estendido ao alistamento por requerimento.

Acerca de nenhuma dessas críticas e denúncias foi possível verificar respostas, de Agamenon ou qualquer outro representante do Estado Novo, nas edições dos periódicos aqui analisados. Essas críticas ao Código Eleitoral, porém, não se resumiram às páginas do *Correio da Manhã* ou de outros jornais de caráter oposicionista. Telegramas recebidos pelo Gabinete Civil da Presidência da República também demonstram certa discordância

⁷³ *Correio da Manhã*, 29/05/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

de partidos políticos e organizações civis com determinados aspectos da lei, como mostra um telegrama expedido pelo Partido Nacional Evolucionista (PNE). Por meio dele, a agremiação solicita que se torne sem efeito a exigência de prova de associação de pelo menos dez mil eleitores para registro do partido político, sob a alegação de que tal exigência consistia em um atraso para o serviço eleitoral, além do fato de que eleitores se negavam a assinar as listas, afirmando que essas violavam o princípio do voto secreto⁷⁴.

Todavia, ao que interessa a este trabalho, o telegrama que mais chama a atenção é o expedido pelo Comitê Pontalinense Pró-Democratização, o qual acreditamos tratar-se de um comitê político local, localizado na cidade de Pontalina, em Goiás. Tanto no documento em si, quanto na pesquisa realizada acerca dessa organização, não foi possível verificar qualquer tipo de laço com partidos políticos já fundados ou em formação⁷⁵. Mais relevante do que a sua origem, porém, é o seu teor. Datado de 12/07/1945 e assinado por Jerônimo Diniz (presidente), Domingos Acácio Porto (secretário) e Lamartine Porto (tesoureiro), o telegrama solicita a revogação do veto ao voto dos analfabetos:

Agora conhecedores Decreto-Lei 7586, Comite pontalinense pro democratização vem junto Vossência pedir seja revogado item A artigo 3º referido. Movemos essa atitude conhecimento habitantes interlande [sic] brasileiro sua maioria analfabetos todos participando deveres para a pátria. Esta lei vem tirar-lhes mais sagrados direitos participar escolha seu dirigente. Saudações.⁷⁶

A cidadania, como já apontado por Garcia e Lukes (1999), não consiste apenas em direitos, mas em deveres e obrigações dos indivíduos para com o Estado. O argumento utilizado pelo Comitê Pontalinense Pró-Democratização embasa-se, em grande medida, nessa concepção. Os analfabetos eram “participantes dos deveres da pátria”, ou seja, possuíam todos as obrigações concernentes à cidadania, porém a eles, remetendo às palavras de Garcia e Lukes, era negada “a oportunidade de contribuir na vida pública dessa comunidade através da participação”. Argumento semelhante já havia sido utilizado pelo Instituto dos Advogados e por Castilho Cabral, na defesa da extensão do direito de

⁷⁴ BR_RJANRIO 35.0.PRO.31519 – Fundo Gabinete Civil da Presidência da República – Arquivo Nacional.

⁷⁵ Não foi encontrada na bibliografia consultada qualquer referência a organizações nos moldes dessa. Para além da bibliografia, não foi possível verificar nos periódicos de Goiás, correspondentes ao ano de 1945 e disponíveis na Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional (no qual realizou-se a pesquisa por meio do mecanismo de busca por palavras), qualquer referência ao Comitê Pontalinense Pró-Democratização ou outros comitês semelhantes.

⁷⁶ BR_RJANRIO 35.0.PRO.22954 – Fundo Gabinete Civil da Presidência da República – Arquivo Nacional.

voto aos militares e aos estrangeiros, e viria a aparecer nos discursos dos defensores do voto dos analfabetos nos anos que se sucederiam. Como no caso da entrevista de Mangabeira, verifica-se aqui uma concepção de democracia mais abrangente no que diz respeito a quem caberia os direitos pelas tomadas de decisões coletivas. Um governo no qual a participação eleitoral constituía-se enquanto um direito da maior parte da população, e não de uma minoria.

Além apenas do pedido de revogação, a documentação do Gabinete Civil da Presidência da República permite acessar o desenrolar dessa solicitação. Segundo as fontes analisadas, o telegrama do Comitê Pontalinense Pró-Democratização foi encaminhado do gabinete do ministro da Justiça à apreciação de José Linhares, agora presidente do STF. Tanto quanto o argumento utilizado na defesa da revogação do veto, chama a atenção também a resposta dada pelo ministro da Suprema Corte: “os analfabetos nunca votaram e não há qualquer razão que justifique a revogação da alínea ‘a’ do art. 3º da Lei Eleitoral”. Se a Lei Eleitoral que, em teoria, inaugurou esse novo regime também manteve a restrita participação eleitoral de camadas populares estabelecida desde antes da fundação da República, a resposta dada por Linhares, da mesma maneira, apega-se a essa tradição/passado político excludente para justificar a conservação do afastamento dos analfabetos do jogo político.

Podendo ser considerada um evento-chave para a construção dessa democracia pós-1945, uma vez que estabelecia as bases do sistema representativo nacional e também os “modos e limites do participável” nesse regime, a elaboração da Lei Eleitoral caracterizou-se desde o princípio como um processo conflituoso. Tal processo foi marcado por tensões e embates que extrapolaram as fronteiras da arena política, envolvendo, para além de grupos que disputavam os espaços de poder, também uma série de entidades civis, a imprensa e a população de uma forma ampla, que, por sua vez, de maneiras e em momentos distintos, buscaram oferecer respostas a esse “problema” que se apresentava. No centro dessas disputas e debates estavam as regras de funcionamento e limites dessa *polis* legítima que se buscava construir.

Se a participação da sociedade civil, de forma organizada ou individual, merece ser destacada, também cabe aqui outra reflexão acerca de quem compunha essa fração da população atuante ao longo de todo o processo de elaboração da Lei Eleitoral. Tendo como base as entidades civis citadas e os cargos ocupados por muitos daqueles que enviaram telegramas ao Gabinete Civil da Presidência da República e emendas ao Ministério da Justiça, além, é claro, da imprensa, pode-se afirmar que se tratou de uma

parcela intelectualizada da sociedade, oriunda, em grande medida, da elite ou da alta classe média nacional. O caso do Comitê Pontalinense Pró-Democratização é, de todos, o menos óbvio nesse sentido. Contudo, mesmo nesse caso, acreditamos que aqueles que dirigiam a organização e assinaram o telegrama compunham uma elite local goiana. Por outro lado, não foram verificadas nas fontes analisadas evidências de uma participação direta de classes menos abastadas nesse processo. Um quadro que, como veremos em outros capítulos, alterar-se-á gradativamente com o avanço dessa *experiência democrática*, culminando nas disputas em torno das Reformas de Base e no envolvimento massivo da sociedade civil, incluindo a classe trabalhadora, com essa questão da participação eleitoral.

Esses debates e tensões que se estabeleceram contemplaram a Lei Agamenon na sua quase totalidade. Entre sugestões de emendas e críticas, foram abarcados a introdução do Código Eleitoral (especialmente a obrigatoriedade do voto), os órgãos dos serviços eleitorais, o sistema eleitoral, a representação proporcional, as condições de elegibilidade, o registro de candidatos, os partidos políticos, os atos preparatórios para votação (principalmente as mesas receptoras), a votação (especialmente o ato de votar e a apuração), o registro de candidatos, os recursos, as disposições penais e as disposições gerais, além da inscrição e qualificação, tema que, como já referido, foi o principal vetor de embates ao longo de todo o processo.

Se as questões acima citadas estiveram presentes de maneira recorrente nos debates, os direitos à cidadania política, por sua vez, apareceram apenas de forma tímida nos documentos aqui trabalhados. No que se refere às discussões internas da comissão e aos editoriais analisados, por exemplo, nada foi verificado sobre o assunto. Isso, porém, não significa que a temática não fosse uma pauta importante para uma parcela dos grupos políticos e da população, que, tanto no período que antecedeu a formação da comissão, quanto no processo de envio de sugestões, empunhou a bandeira da extensão do direito de voto a militares e estrangeiros.

Diferentemente desses dois grupos, os analfabetos estiveram, em grande medida, invisibilizados durante esses debates, ainda que boa parte dos argumentos utilizados em prol dos estrangeiros e militares justificasse também sua participação nos processos eleitorais. A entrevista de Otávio Mangabeira e o telegrama enviado pelo Comitê Pontalinense Pró-Democratização são, entre os documentos analisados, as únicas fontes nas quais a possibilidade de extensão do direito de voto aos que não sabiam ler e escrever foi aventada. No tocante aos demais grupos elencados, políticos ou civis, vinculados ao

Estado Novo ou de oposição ao regime, o que se constatou foi um silêncio acerca da incorporação da fração majoritária das camadas populares no corpo eleitoral, o que por si só já se configura como um importante fato histórico.

Mas o que explicaria esse “silêncio” acerca do tema? As fontes analisadas não nos oferecem respostas concretas a esse respeito. Pelo contrário, suscitam ainda mais questionamentos. Especialmente no que se refere aos grupos políticos, ligados ao Estado Novo e à oposição, a hipótese aventada aqui é a de que esses “silêncios” façam parte de estratégias eleitorais distintas, as quais buscaremos detalhar na sequência deste texto.

Começemos pelo próprio Estado. Em um artigo sobre o nascimento do que classifica como “República Populista” e da participação dos trabalhadores industriais na vida política brasileira a partir de 1945, originalmente publicado em meados de 1989, French (1999, p. 60) afirma que a Lei Eleitoral elaborada nesse ano, surgida “do gabinete de Vargas”, foi sistematicamente desenhada a fim de reconhecer o direito de voto da classe trabalhadora e favorecer a participação eleitoral dos votantes urbanos sobre os rurais. Um dos mecanismos estabelecidos para tal, de acordo com o autor, foi o alistamento *ex-offício*. Na visão de French, ainda que a maioria dos brasileiros tivesse que se alistar de forma individual e com um escrivão eleitoral local, a modalidade *ex-offício* beneficiava os empregados de tempo integral e meio turno das empresas públicas, associações profissionais e empresas privadas, mistas e estatais. Apesar de não o citar e de não contar com uma análise empírica de mesma envergadura, o artigo de French aponta na mesma direção das constatações realizadas por Gomes em *A Invenção do Trabalhismo*, publicado originalmente em 1988.

Em um trecho dessa obra, no qual analisa o contexto de elaboração do Ato Adicional nº 9, Gomes (2005, p. 272) discorre acerca daquilo que considera “um dos estudos mais bem acabados sobre o encaminhamento do problema constitucional eleitoral no Brasil”, intitulado “Plano B”. Trata-se de um documento secreto, conservado no acervo de Vargas e custodiado no CPDOC. Segundo a autora, esse documento deixa claro que todas as iniciativas desencadeadas pelo Ministério do Trabalho eram parte de um grande projeto político, que visava garantir a continuidade de Vargas no poder. Além disso, o documento também deixa explícito que esse projeto fundava-se primordialmente na utilização da máquina sindical, cuidadosamente alimentada ao longo dos últimos anos.

Nesse sentido, Gomes (2005, p. 272) entende que o eixo das preocupações dos autores do “Plano B” não era, necessariamente, a reforma constitucional, mas a questão eleitoral, “vista como o ponto-chave capaz de transformar tendências arraigadas na

prática política de nosso país”. A organização eleitoral constituía-se enquanto “ponto nevrálgico” de toda a estratégia governamental e a elaboração do Código Eleitoral, por sua vez, era uma etapa crucial desse processo. Até por isso, o “Plano B” parte de um diagnóstico acerca dos partidos que norteou todo o estudo: “os partidos políticos, apesar de dissolvidos, ainda são a expectativa dos velhos chefes estaduais para o retorno ao poder”. Tais partidos, segundo o documento, nada mais tinham sido em toda a história política nacional “do que a soma de argumentos de vários chefes, que reuniam sob a sua direção cabos eleitorais cuja força, por sua vez, se assentava sobretudo nos serviços de alistamento de um eleitorado mais ou menos pessoal”. Os seis anos de vigência do Estado Novo não haviam sido suficientes para uma desarticulação do antigo partidário e uma eleição “em estilo antigo” poderia acarretar no reestabelecimento parcial dos velhos quadros políticos “profissionais”. Dessa feita, “atingir o processo de alistamento eleitoral era ferir a base de organização dos partidos locais”.

A alternativa encontrada pelos que pensavam essas questões, conforme demonstra Gomes (2005, p. 273), foi a implementação de um sistema que evitasse a inscrição individual de todos os eleitores do país para a formação de uma massa votante, impedindo assim, conseqüentemente, o contato desses eleitores com o cabo eleitoral e a criação de vínculos com os chefes municipais e estaduais, em que se fundamentava toda essa série de procedimentos localistas. Considerando alistados todos aqueles que reuniam os requisitos exigidos pela lei e utilizando das organizações sindicais e das instituições de previdência para organização desse eleitorado e distribuição dos títulos, o alistamento *ex-officio* configurar-se-ia como a principal arma dos grupos varguistas contra as antigas oligarquias.

As correspondências trocadas por Agamenon Magalhães e Amaral Peixoto, citadas ao início deste subcapítulo, corroboram com a tese de Gomes acerca da centralidade das primeiras eleições para a reorganização política do país e da importância do alistamento *ex-officio*. Por sua vez, tanto durante a etapa de elaboração do anteprojeto pela comissão, como ao longo do período de recebimento de emendas, a irredutibilidade dos formuladores da Lei Eleitoral em adotar qualquer medida que pudesse modificar o alistamento em seus pontos principais e, especialmente, esvaziar o modo *ex-officio* de alguma maneira, apenas reforçam a sua proeminência para a estratégia traçada pelos políticos do Estado Novo. A própria centralização de poder adotada por Linhares na comissão, ao tomar para si a tarefa de elaborar a primeira versão do anteprojeto, pode ser também compreendida como uma medida a fim de não perder o controle sobre a

elaboração do Código Eleitoral e, em especial, sobre o alistamento. Por fim, no que tange à preocupação com a força dos partidos locais para a arregimentação de eleitores, especialmente no meio rural, temos ainda a justificativa de Linhares para não aceitar o modelo de alistamento proposto por Piragibe na comissão: uma possível “passionalidade” dos escrivães do interior, que poderia acarretar em “resultados insatisfatórios”, ou seja, na formação de um eleitorado vinculado aos antigos partidos.

Por fim, ainda em direção a esse favorecimento na formação de um eleitorado urbano em detrimento de um eleitorado rural, temos a também já consagrada obra de Souza (1976, p. 121), na qual a autora analisa diversos aspectos da Lei Agamenon, e em especial o alistamento *ex-officio*, que considerou “um recurso tipicamente clientelístico e urbano, portanto geralmente concernente ao funcionalismo público e aos sindicatos, pelo qual o getulismo expande o eleitorado ao mesmo tempo que o compromete”. Nesse sentido, Souza destaca o peso desse tipo de alistamento para a construção do corpo eleitoral nos maiores centros urbanos do país.

Dados estatísticos, oriundos do TSE, vão ao encontro do entendimento da autora: embora, na maioria dos estados, o eleitorado *ex-officio* tenha correspondido a menos de 10% dos inscritos (tendo superado a barreira dos 20% apenas em São Paulo e Rio de Janeiro), seu peso foi considerável nas capitais de vários estados, como o Distrito Federal (54,1%), Pernambuco (51,2%), Rio de Janeiro (50,4%), Maranhão (50,3%), Paraná (48,4%), Rio Grande do Sul (47,9%), Sergipe (47,6%) e São Paulo (47,3%)⁷⁷.

Não nos deteremos aqui em um debate mais aprofundado acerca do impacto do alistamento *ex-officio* sobre a formação do eleitorado. No tocante a esses números, porém consideramos extremamente relevante o fato de que, conforme nos mostra Gomes (2005, p. 275), o Estado Novo possuía já no início de 1944 uma noção clara acerca do peso eleitoral que teria essa modalidade de alistamento. Um documento do Ministério do Trabalho, também secreto, que fazia um balanço das providências sugeridas pelo “Plano B”, revela que esse ministério já dispunha em 1944 de uma “relação dos inscritos nos institutos e caixas e o fichário das diretoriais sindicais; já elaborara e aprovara o projeto de decreto-lei de sindicalização, e já esboçara o anteprojeto que concedia o valor de título eleitoral às carteiras profissionais ou de identidade”. Tratou-se, portanto, não de uma estratégia elaborada às pressas e às cegas, mas de um plano que, mais do que extremamente estruturado, já possuía um indicativo dos seus possíveis resultados.

⁷⁷ Fonte: TRIBUNAL Superior Eleitoral. Dados Estatísticos. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1950.

Ainda que indiretamente, a análise das fontes aqui realizada, os estudos de Gomes e Souza e também os dados estatísticos do TSE corroboram e complementam a tese levantada por French. Assim, embora não sustentado por uma ampla pesquisa empírica, podemos admitir que a ideia desse autor possui certa fundamentação, o que, por sua vez, permite avançar em sua teoria e, finalmente, adentrar à questão da cidadania política e do voto dos analfabetos. De acordo com French (1999, p. 61), “como parte de seu esforço para criar um contrapeso urbano-industrial aos coronéis (caudilhos locais, que ainda possuíam o monopólio do poder a nível local no campo), Vargas manteve o requisito da alfabetização para poder votar [...]”. Segundo o autor, no curto prazo, o requisito da alfabetização reforçou os partidos de centro-esquerda nas zonas urbanas onde as taxas de alfabetização eram maiores.

Dados estatísticos, oriundos do repositório do IBGE, mostram a plausibilidade dessa segunda parte da tese de French. Quando da realização do censo de 1940, cerca de 38% da população maior de 5 anos era alfabetizada. Os maiores índices de alfabetização concentravam-se em estados com centros urbanos bem desenvolvidos, como Distrito Federal (cerca de 77%), Rio Grande do Sul (aproximadamente 55%), São Paulo (cerca de 52%), Paraná (aproximadamente 43%), Rio de Janeiro (cerca de 42%), em cujas capitais, como visto, o alistamento *ex-offício* possuiu uma considerável representatividade. Em contrapartida, os menores índices de alfabetização foram registrados nos estados de Alagoas (cerca de 20%), Piauí (aproximadamente 19%), Maranhão (cerca de 21%), Paraíba (aproximadamente 21%), Bahia (cerca de 24%), Sergipe (aproximadamente 27%), Pernambuco (cerca de 25%), Rio Grande do Norte (aproximadamente 27%) e Ceará (cerca de 26%)⁷⁸. Na quase totalidade desses locais, o alistamento *ex-offício* foi menor do que o por requerimento, tanto nas capitais como no interior. Tratam-se de estados nos quais, em sua maioria, a urbanização não era predominante e a parcela majoritária da população vivia no meio rural. No interior desses estados, inclusive, o alistamento por requerimento equivaleu à quase totalidade dos registros: 96,0% no Ceará, 84,6% em Alagoas, 95,4% no Maranhão, 94,1% na Paraíba, 93,2% no Rio Grande do Norte, 87,8% na Bahia, 92,4% no Sergipe e 90,1% em Pernambuco⁷⁹.

⁷⁸ Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 12/03/2022.

⁷⁹ Fonte: TRIBUNAL Superior Eleitoral. Dados Estatísticos. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1950.

Tais dados, em resumo, mostram que, se boa parte da população alfabetizada vivia nos grandes centros urbanos, onde a parcela de eleitores alistados *ex-offício* foi extensa em 1945, a porção majoritária da população analfabeta vivia no interior dos estados, onde predominou o modo de alistamento por requerimento, historicamente coordenado nessas regiões pelas elites políticas locais, conforme apontado por Limongi (2015) e Ricci (2022). Pensar o veto à participação eleitoral daqueles que não sabiam ler e escrever como forma de enfraquecer os antigos partidos políticos, que possuíam as suas bases no meio rural, possui, portanto, fundamento.

Por fim, dados trazidos por Limongi (2015, p. 378-381) acerca do alistamento em 1945 reforçam também essa hipótese. Em sua obra, o autor lembra-nos que o alistamento *ex-offício* não era a única – tampouco predominante – alternativa à disposição dos partidos e dos políticos interessados em incorporar eleitores ao processo eleitoral. Além dessa, como já sabemos, havia também a modalidade por requerimento. Contudo, Limongi alerta: o fato de a primeira tratar-se de uma modalidade compulsória e coletiva de alistamento não nos deve levar a pensar que a segunda ocorria de forma voluntária e individual. Nesse sentido, o autor dá destaque tanto ao amplo esforço de mobilização realizado pelos partidos junto aos eleitores, especialmente no interior e via requerimento, quanto para o fato de que o contingente de eleitores alistados em 1945 tangenciou o eleitorado em potencial – 8 em cada 10 eleitores potenciais foram alistados. É justamente aqui que repousa uma preciosa informação trazida por Limongi. De acordo com o autor, em alguns estados, como Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte e Sergipe, o número de alistados excedeu o legalmente possível, ou seja, eleitores sem a qualificação necessária, a alfabetização, foram alistados ilegalmente. Sendo esses alguns dos estados nos quais a urbanização não predominava, e nos quais foram registrados alguns dos maiores índices de analfabetismo e de alistamento por requerimento do país, pode-se presumir que, se houve fraude em 1945, esta se concentrou no interior dos estados e foi levada a cabo recorrendo justamente a essa modalidade de alistamento.

Os dados apontados acima, tanto no que tange a maiores índices de analfabetismo em estados com menor urbanização, quanto no que se refere ao alistamento por requerimento, preponderante nesses mesmos estados, demonstram que o receio das correntes getulistas acerca do poder de arregimentação do eleitorado por parte dos antigos partidos políticos no meio rural possuía uma lógica eleitoral e que, portanto, restringir o alistamento de analfabetos nessas regiões também seguia a mesma lógica. Diante disso, de toda a análise realizada ao longo deste subcapítulo e na ausência de fontes que

expliquem com maior clareza o porquê da manutenção do veto ao voto dos analfabetos por parte do Estado, adotamos a tese de French como uma hipótese plausível.

Isso, no entanto, diz respeito a um Estado autoritário que, pela via eleitoral, buscava agora manter-se no poder. Mas e acerca do restante dos agentes envolvidos nesse processo, que, em sua totalidade, clamavam pelo “retorno da democracia”?

O único partido acerca do qual foi possível obter um número considerável de fontes foi a UDN, fundada em abril de 1945, ou seja, em meio à confecção do Código Eleitoral. Sabemos que as correntes políticas em atividade, e especialmente os grupos de oposição ao Estado Novo, não se resumiam àquelas aglutinadas nesse partido. Porém, levando em consideração a heterogeneidade dos grupos que a formavam a UDN nesse primeiro momento – oligarquias destronadas em 1930, antigos aliados de Vargas marginalizados em 1930 e 1937, políticos que participaram do Estado Novo e afastaram-se antes de 1945, liberais com forte identificação regional e também as esquerdas –, entendemos ser possível, por meio do estudo elaborado pelo partido e também das entrevistas e discursos de seus membros, acessar o pensamento de uma parcela considerável das elites partidárias de 1945.

Parte significativa dessas elites advinha do campo intelectual, especialmente do meio jurídico – a exemplo de Castilho Cabral, que compunha o Instituto dos Advogados e possuía ligações com a UDN. Um indicativo da relação, ou ao menos de um alinhamento de ideias, é a citação à Ordem dos Advogados, ao Instituto dos Advogados, a congregações das nossas faculdades de direito, entidades culturais e jurisperitos, realizada por Flores da Cunha, em entrevista na qual denunciou o não aproveitamento das emendas à Lei Eleitoral propostas pela UDN e, provavelmente, também por esses grupos. Não queremos, com isso, generalizar a ponto de dizer que se tratavam dos mesmos grupos, mas sim, com base em uma análise dos conteúdos produzidos por cada um, conjecturar que uma parcela considerável desses dois campos compartilhava de um mesmo pensamento acerca das eleições, do eleitorado e do direito ao voto.

As elites partidárias que se reorganizavam naquele momento (incluindo aquelas ligadas ao Estado Novo) formaram-se, em sua maioria, a partir das experiências eleitorais anteriores a 1934. Até 1934, como já apontado por Ricci (2022) e Limongi (2015), os processos eleitorais dependiam do trabalho de organização dos partidos (inscrição, qualificação, reunião, transporte, distribuição de cédulas, etc). Como o eleitorado era reduzido, os partidos tinham um amplo controle sobre este, mantendo essa máquina de “fazer eleitores”, remetendo às palavras de Limongi, em perfeito funcionamento. Na

lógica das elites partidárias de 1945 (ou ao menos de parte delas), o partido ainda configurava-se como esse modelo de máquina responsável pela arregimentação do eleitorado e pela realização das eleições em si. A extensão da cidadania política a militares e estrangeiros que vivessem há certo período de tempo no país, presente entre as propostas de emendas apresentadas por esses grupos, apesar de fazer aumentar o corpo eleitoral, não alteraria essa lógica. O mesmo não se pode dizer da ampliação do direito de voto aos analfabetos, que faria esse eleitorado expandir de forma a abarcar a quase totalidade da população nacional.

Limongi, Cheibub e Figueiredo (2015, p. 32-33) entendem que os vetores do debate institucional relativos ao direito de sufrágio estavam bem definidos nesse contexto: “enquanto as forças getulistas buscavam expandir o eleitorado que comprometia politicamente, a UDN se batia por sua restrição por meio de uma aplicação mais rígida da exclusão legal dos não alfabetizados”. Além disso, de acordo com esses autores, o principal problema do alistamento *ex-officio* para as oposições teria sido o alistamento de estrangeiros e analfabetos, e não o controle do voto daqueles alistados por meio dessa modalidade. Boa parte da análise realizada até aqui vai ao encontro da primeira parte dessa afirmação. Como visto desde as primeiras páginas deste subcapítulo, a arregimentação das massas trabalhadoras por meio dos sindicatos via alistamento *ex-officio* configurava-se como uma das principais estratégias de Vargas para manter-se no poder em uma disputa com os antigos partidos. Desde os debates da comissão elaboradora do anteprojeto até a etapa de recebimento de sugestões/emendas e publicação do decreto, como mostram as fontes, os detentores do poder mantiveram-se irredutíveis quanto a adotar medidas que pudessem esvaziar o alistamento *ex-officio* ou ainda modificá-lo em seus aspectos principais.

Por outro lado, a análise até aqui realizada destoa em alguns aspectos da segunda parte da afirmação desses autores. O “silêncio” das oposições no tocante ao voto dos analfabetos e a sua possível razão, acerca da qual tratamos acima, deixa claro desde um primeiro momento o seu pensamento acerca da participação eleitoral das camadas menos abastadas da população. Contudo, os documentos aqui estudados mostram que houve, sim, por parte desses mesmos grupos, uma “preocupação” para com um possível controle dos grupos varguistas sobre o eleitorado alistado *ex-officio*.

Ao longo do processo de elaboração da Lei Agamenon, tanto a UDN quanto alguns grupos de juristas, entre outros, ofereceram emendas referentes ao aproveitamento do antigo alistamento e dos títulos de eleitor já confeccionados, sob a alegação de que tais

medidas tornariam mais ágil a elaboração das novas listas eleitorais (emendas que, uma vez aceitas, poderiam justamente esvaziar a modalidade *ex-offício* e com isso frustrar os planos de Vargas e seus aliados). No período posterior à publicação do Código Eleitoral, figuras de destaque do partido criticaram a nova legislação, destacando, entre outras coisas, esse aproveitamento de emendas oferecidas pela UDN (entre as quais as acerca do alistamento eleitoral) e, no caso de Odilon Braga, a ideia de que se tratava justamente de uma Lei Eleitoral confeccionada para a perpetuação dos grupos getulistas no poder (o que, em última instância, buscava-se via alistamento *ex-offício*).

Os exemplos acima demonstram como a preocupação com a incorporação de elementos não alfabetizados no corpo eleitoral, e também com o controle do Estado Novo sobre esse eleitorado “feito” via *ex-offício*, caminharam lado a lado. Nesse contexto, a partir da análise realizada, não foi possível verificar nenhuma conexão entre eles. Especialmente após as eleições de 1945, entretanto, alistamento *ex-offício* e voto dos analfabetos passariam a compor a mesma pauta, o que, por sua vez, permite aventar a possibilidade de que, já na primeira metade desse mesmo ano, a inquietação das oposições em torno do alistamento compulsório dizia respeito também à incorporação de uma massa iletrada no eleitorado arregimentado pelo Estado Novo e a um conseqüente desequilíbrio da “balança eleitoral” em favor dos grupos varguistas. Em outras palavras, se houve, por parte do Estado, uma intenção de enfraquecer o alistamento eleitoral via requerimento no meio rural por meio da exclusão dos analfabetos da cidadania política, pode ter havido também entre as oposições um receio de que esse maior controle estatal sobre a organização do corpo eleitoral pudesse acarretar na inclusão desses indivíduos em um eleitorado “feito” visando à manutenção de Vargas no poder.

Tanto no caso daqueles que ocupavam o poder, quanto nos casos de uma parcela significativa das elites políticas, das elites intelectuais e também da sociedade civil, o modelo de democracia defendido abarcava uma série de direitos, liberdades e garantias fundamentais que, no entanto, não incluíam o direito de voto. Tratava-se, portanto, de um modelo excludente de democracia, ao menos do ponto de vista da cidadania política.

Como já referido, na documentação do Gabinete Civil da Presidência da República, a ideia de democracia é associada às liberdades de expressão, de imprensa, de reunião, e os direitos de organização partidária e sindical. Por sua vez, no estudo oferecido pela UDN acerca da Lei Eleitoral, o retorno do regime democrático é relacionado à garantia de liberdades e direitos elementares, cerceadas pela ditadura varguista e “indispensáveis à prática democrática”. Da mesma forma, na convocação realizada pela

UTI, o “retorno da democracia” é vinculado ao fim das “leis opressoras” e dos órgãos de repressão e ao retorno dos direitos de organização partidária e sindical. No caso dos jornais, por sua vez, isso aparece de diferentes maneiras: enquanto *O Estado de S. Paulo*, periódico alinhado ao regime estado-novista, buscou retratar de forma positiva o processo transitório, apresentando o Ato Adicional como um importante passo para redemocratização, uma vez que garantia uma série de direitos e liberdades, o *Correio da Manhã* criticou a ausência, nesse processo transitório, de uma Constituição liberal, que garantisse verdadeiramente as liberdades de pensamento, expressão, imprensa e organização partidária.

Na quase totalidade desses documentos, a volta do “regime democrático” é associada ao retorno do sistema representativo e dos processos eleitorais. Em nenhum deles, porém, a parcela majoritária da população nacional encontra-se contemplada pelo direito de participação eleitoral. Inclusive por parte do próprio Estado, ao pensar o processo transitório a partir, entre outras coisas, do retorno do sistema representativo e dessa série de liberdades e direitos fundamentais sem uma ampla participação eleitoral do povo, pensou-se essa democracia que surgia a partir de uma concepção mais restrita. Mesmo propondo um alistamento em massa (*ex-offício*), esse alistamento seria dirigido a uma parcela específica da população (trabalhadores urbanos) e voltado a uma estratégia eleitoral pontual, não se constituindo, portanto, como uma ação que visasse a uma igualdade ampla entre os cidadãos, o que inclui o direito de voto.

Se, durante o processo de elaboração do Código Eleitoral, a possibilidade de extensão do direito de voto aos analfabetos não esteve presente entre as propostas defendidas por essas elites políticas e intelectuais, ligadas ao regime varguista ou à oposição, e também por uma parcela representativa da sociedade civil, a explicação para isso pode residir justamente nas experiências eleitorais a partir das quais tais grupos partiam para conceber essa democracia. Até aquele ponto da história republicana brasileira, como lembra Soares (1973, p. 58), o jogo eleitoral era, fundamentalmente, um jogo para as elites e para uma alta classe média. Dessa forma, acreditamos que esses agentes, independentemente de suas vinculações e estratégias eleitorais traçadas, recorreram a uma tradição política e a um modelo de Estado excludente do ponto de vista da cidadania política, com os quais possuíam experiência em nível eleitoral, para conceber respostas a esse “problema a resolver”, ou seja, a construção dessa democracia pós-1945.

O fato de a possibilidade de extensão do sufrágio aos analfabetos não ter sido, por diferentes motivos, abordada por esses grupos antagônicos que disputavam o poder ou buscavam influir sobre o *político* não pode, porém, levar-nos a pensar que a ideia de um regime democrático mais abrangente do ponto de vista da participação eleitoral já não circulava entre as elites políticas e intelectuais e a sociedade brasileira. Houve grupos/segmentos políticos e sociais que pensaram essa democracia que emergia a partir de uma visão igualitária de sociedade, na qual os analfabetos tornar-se-iam partícipes do jogo político. Analfabetos que, por sua vez, eram pensados como indivíduos conscientes politicamente, estando a sua participação no cerne dessa democracia.

Se tomarmos como exemplo a entrevista de Otávio Mangabeira, que se posiciona favoravelmente ao voto dos analfabetos, é possível conjecturar que a ampliação do direito de voto aos que não sabiam ler ou escrever foi debatida em algum momento entre as principais lideranças da UDN, mas que essa ideia não foi majoritária a ponto de ser incluída entre as propostas de emenda à Lei Eleitoral sugeridas pela agremiação. Isso indica que as tensões e disputas referentes à ampliação ou limitação do poder coletivo não opuseram grupos políticos antagônicos, mas ocorreram também no interior desses partidos.

A fala de Mangabeira pode ser problematizada ainda mais se a relacionarmos com as inúmeras críticas de seu partido ao alistamento *ex-officio*, também atacado pelo líder udenista em sua entrevista, e ao processo eleitoral de dezembro de 1945. Como explica Eliana Evangelista Batista (2017, p. 18), essa modalidade de alistamento era vista pelos udenistas como uma forma de canalizar o voto da classe trabalhadora, que beneficiaria os partidos e candidatos ligados a Vargas. Formada em sua maioria por bacharéis e dotada de um discurso de defesa da liberdade e de uma série de “princípios democráticos”, que em grande medida não atendia às demandas da maior parte da população nacional, a UDN viu-se diante da necessidade de elaboração de estratégias que aproximassem o partido da classe trabalhadora, visando ao duelo presidencial entre Eduardo Gomes e Eurico Gaspar Dutra, mas também à disputa pelo voto popular com partidos como o PCB e o PTB.

Daí surge uma primeira hipótese para explicar esse apoio de Mangabeira ao voto dos analfabetos, tão destoante de um posicionamento “oficial” do partido. Sendo uma das principais lideranças oposicionistas do país e talvez a principal figura política da Bahia, Mangabeira pode ter utilizado desse prestígio para uma interlocução entre o partido e as camadas populares. O teor de sua entrevista, citada anteriormente, aponta exatamente na direção de uma tentativa de diálogo com homens e mulheres oriundos da classe

trabalhadora e que, em grande medida, votariam pela primeira vez nas eleições de 1945. Para além das divergências intrapartidárias envolvendo a construção desse regime democrático, a defesa do voto dos analfabetos, realizada pelo líder udenista, pode ser percebida não como um esforço real em prol de uma ampliação do mercado eleitoral, mas, sim, como parte dessa estratégia maior, baseada em um cálculo eleitoral no qual a defesa do direito de sufrágio aos não alfabetizados (maioria no Estado baiano) poderia significar uma aproximação com a classe trabalhadora votante e, conseqüentemente, resultados eleitorais satisfatórios para Eduardo Gomes, bem como para o próprio Mangabeira.

Conforme dados do IBGE, mais de 76% da população baiana na década de 1940 residia na zona rural. Ainda segundo o mesmo instituto, mais de 76% da população baiana era analfabeta. Se tomarmos como padrão os dados nacionais e de outros estados, é possível inferir que a grande maioria dessa população analfabeta residia no interior da Bahia⁸⁰. Em seu texto, Batista (2017, p. 22) explica que “se ele tinha a cabeça nas cidades, entre os intelectuais urbanos, seu corpo estava, em grande parte, no eleitorado rural e semirural. O interior baiano, conforme a autora, oferecia a Mangabeira um expressivo contingente eleitoral, dado o apoio a ele concedido pelas oligarquias estaduais. A partir dos dados apresentados e das pesquisas dessa autora, surge uma segunda hipótese, não excludente à primeira, segundo a qual existia na defesa do voto dos analfabetos realizada por Otávio Mangabeira a intenção de uma ampliação do mercado eleitoral. Diante do alto contingente de analfabetos no interior da Bahia (maioria da população estadual), entre os quais Mangabeira possuía ampla penetração, é possível também que esse grupo tenha sido percebido desde então pelo líder udenista como um “eleitorado em potencial”, a ser mobilizado em prol de seus interesses políticos.

Outra fonte que indica o trânsito dessa perspectiva democrática entre a sociedade é o telegrama do Comitê Pontalinense Pró-Democratização. Todavia, esse documento permite aventar ainda a possibilidade de que emendas relativas à extensão do direito de voto aos analfabetos tenham sido enviadas por outros cidadãos e entidades civis ou políticas, para além das já elencadas neste texto, e apenas não tenham sido divulgadas pelos periódicos analisados, principais fontes às quais tivemos acesso no que diz respeito às emendas. Disso, surgem outras duas possibilidades. Considerando o alinhamento editorial de cada um dos periódicos a grupos políticos aos quais não interessava o voto

⁸⁰ Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 10/02/2023.

dos analfabetos, e a ausência de editoriais tratando da temática da cidadania política, a primeira hipótese é que, de forma consciente, informações acerca dessas emendas não tenham sido selecionadas para publicação. Já a segunda hipótese é que, tendo sido recebidas tais emendas, informações acerca delas apenas não tenham sido repassadas pelo Ministério da Justiça aos periódicos, o que indicaria um desejo do Estado de não dar publicidade a tais propostas que, em última instância, não convergiam com a estratégia traçada *a priori*.

Nota-se, a partir do que foi exposto ao longo deste texto, que o que se encontrava em cheque para a maior parte das elites políticas envolvidas no processo transitório não era a construção de democracia em si, mas as suas formas de concretização, ou, mais especificamente, as “normas do participável” nessa *polis*. Ainda que de forma tímida, esses primeiros momentos pós-Estado Novo puseram em rota de colisão grupos que pensavam a distribuição dos direitos de cidadania política de maneiras opostas. De um lado, grupos numericamente majoritários, alinhados a um modelo excludente de democracia, que mantinha as camadas populares afastadas dos processos eleitorais por meio do pré-requisito da alfabetização para o exercício do voto. De outro, grupos ainda numericamente pouco expressivos, alinhados a um modelo democrático mais amplo do ponto de vista da participação eleitoral, para os quais os analfabetos, enquanto sujeitos que contribuíam para o engrandecimento e desenvolvimento da nação e que possuíam consciência política, deveriam tomar parte nos processos decisórios. Quadro semelhante, com predominância do primeiro grupo, será percebido também no próximo subcapítulo, no qual trataremos dos manifestos/programas partidários dos partidos políticos surgidos no pós-1945.

1.3 O VOTO DOS ANALFABETOS NOS MANIFESTOS, PLATAFORMAS E PROGRAMAS PARTIDÁRIOS (1945-1949)

Para além das definições acerca daqueles que teriam direito a tomar parte no corpo eleitoral brasileiro e da organização dos processos de alistamento e votação, a Lei Eleitoral de 1945, entre outras coisas, estabeleceu as diretrizes para a organização dos partidos políticos. Como visto anteriormente, meses antes da elaboração da Lei Eleitoral, diversas correntes políticas de oposição ao Estado Novo já buscavam aglutinar-se em torno de uma sigla, a UDN, que erguia a bandeiras das “liberdades democráticas” e da candidatura do Brigadeiro Eduardo Gomes. Paralelamente a isso, e aproveitando-se da saída de Luís Carlos Prestes da prisão, o PCB iniciou ainda na primeira metade de 1945

seu processo de reorganização. Já dentro do Estado Novo, percebendo o desgaste do regime e o inevitável processo de abertura política, as correntes varguistas discutiam desde o final de 1944 a organização de um partido nacional que reunisse no seu interior os apoiadores de Getúlio.

Com a aprovação do Código Eleitoral, não apenas esses, mas diversos outros partidos políticos passaram a emergir no cenário nacional nos meses que sucederam. O surgimento de agremiações com perfis ideológicos e programas definidos, aliás, foi uma característica dessa época. Segundo explica Canêdo, essas agremiações passaram a intensificar tanto as relações entre o eleitor (obrigado a votar) e o candidato (que tem necessidade do voto), quanto entre os próprios candidatos (frente à necessidade dos partidos de apresentar o maior número de candidaturas, a fim de aumentar sua audiência). Além disso, esses partidos desempenharam um papel proeminente na mobilização eleitoral. Em primeiro lugar, difundindo um interesse específico pelas questões políticas, reunindo eleitores em torno de uma plataforma, representada por siglas e símbolos facilmente identificáveis e que expressavam uma maneira de agir e pensar. Em segundo lugar, reforçando o trabalho de socialização cívica, convencendo o eleitor da importância do comparecimento às urnas, através de campanhas na imprensa, codificação jurídica e cruzadas morais (CANÊDO, 2010, 537-538).

Outros autores, como Lavareda, Gomes e Ferreira, possuem interpretações semelhantes a essa no que tange aos partidos políticos do pós-1945 e à sua identificação com o eleitorado. Para esses autores, uma das marcas desse período foi justamente o surgimento de partidos nacionais com programas e perfis ideológicos definidos, com os quais os eleitores identificavam-se (LAVAREDA, 1991; FERREIRA, 2012; GOMES, FERREIRA, 2018).

O Decreto-Lei nº 7.586 de 28 de maio de 1945 estabeleceu, em seus artigos nº 109, 110 e 111, que apenas poderiam ser registrados partidos políticos de âmbito nacional, mediante prova de associação de pelo menos dez mil eleitores, de cinco ou mais circunscrições eleitorais. Os pedidos de registros deveriam estar acompanhados de cópias dos estatutos e provas de que foram inscritos no registro civil de pessoas jurídicas, constando suas denominações, programas, órgãos representativos, endereços das sedes e

delegados perante os tribunais. Em última instância, a ausência de quaisquer dessas exigências acarretaria na negativa do registro.⁸¹

Outro Decreto-Lei, o nº 9.258, de 14 de maio de 1946, imprimiu uma série de mudanças na legislação eleitoral, entre as quais estão as modificações referentes ao registro dos partidos políticos. Em seu artigo nº 21, estabeleceu que o registro dos partidos dar-se-ia mediante prova de associação de, pelo menos, cinquenta mil eleitores, distribuídos por cinco ou mais circunscrições eleitorais, e a nenhum podendo pertencer menos de mil. O pedido de registro deveria ser acompanhado das mesmas cópias e informações exigidas pela legislação anterior. A ausência de quaisquer uma dessas exigências também acarretaria na negativa do registro, não sendo admitido pelo Decreto-Lei nº 9.258, diferentemente do anterior, o registro provisório dos partidos políticos⁸².

No tocante às agremiações já registradas, esse novo decreto estabeleceu, em seu artigo nº 41, que as disposições do artigo nº 21 não se aplicariam a elas, desde que tivessem representantes na Assembleia Constituinte, eleita no ano anterior. Os demais teriam seu registro cancelado. Os partidos cujo registro seria mantido por essa lei poderiam fundir-se para formar uma nova agremiação. Já os partidos registrados provisoriamente deveriam adaptar-se ao disposto na lei, dentro de sessenta dias, sob a pena de cancelamento de seu registro, a requerimento do procurador-geral.

Não nos interessa neste trabalho realizar uma ampla retomada acerca do processo formação dos partidos brasileiros pós-1945, ou ainda um debate extensivo sobre as mais variadas ideologias políticas que os nortearam. Contendo projetos de futuro, de um país que se almejava construir, os programas desses partidos podem ser percebidos como “respostas” das agremiações para a construção de uma democracia no pós-1945, especialmente no que se refere às “regras e limites do participável” nessa *polis*. Nosso intuito aqui, portanto, é verificar de que forma tais agremiações vislumbraram a participação eleitoral nesse regime que emergia.

A gama de partidos que surgiram a partir de 1945 é extensa, sendo impossível tratar de todos eles em um único subcapítulo, bem como ter acesso a todos esses conteúdos programáticos. Sendo assim, o critério de escolha das agremiações analisadas será orientado pela existência de pedidos de registro, programas e estatutos no repositório

⁸¹ Câmara dos Deputados. Decreto-Lei nº 7.586 de 28 de maio de 1945. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8566-7-janeiro-1946-416350-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 14/09/2022.

⁸² Câmara dos Deputados. Decreto-Lei nº 9.258 de 14 de maio de 1946. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9258-14-maio-1946-417156-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 14/09/2022.

online do TSE. No cruzamento com esses documentos oficiais, também serão utilizados para a análise documentos oriundos de acervos particulares, especialmente aqueles custodiados no CPDOC.

Aqui, abordaremos especificamente os partidos e organizações políticas – registrados, não registrados ou com os registros cancelados – “surgidos” entre 1945 e 1949⁸³. A opção por abordamos aqui não apenas os programas das grandes e tradicionais agremiações, mas também das menores e, inclusive, das não registradas, para além de uma maior amplitude de análise, justifica-se pelo fato de que muitos desses partidos fundados entre 1945 e 1949, seja por conta de maus resultados eleitorais ou ainda devido à não concessão de registro e cancelamento do mesmo, acabaram fundindo-se ou sendo absorvidos por outras agremiações partidárias, incorporando a essas suas visões acerca da participação ou não das camadas populares nos processos eleitorais. O mesmo argumento serve para agremiações surgidas entre 1950 e 1964, a serem analisadas em um capítulo posterior, que em alguns casos originaram-se de divisões partidárias e, de suas agremiações de origem, levaram ou não uma orientação programática referente ao voto dos analfabetos.

Cabe destacar, por fim, que afora os conteúdos programáticos ou as reivindicações imediatas expressas nos manifestos de fundação da União Democrática Socialista (UDS) e da União Social pelos Direitos do Homem (USDH), todos os outros programas ou reivindicações aqui analisados são posteriores à Lei Agamenon, ou seja, quando já havia previsão legal de não participação dos analfabetos nos pleitos. Outras agremiações e movimentos políticos criados entre 1950 e 1964, bem como as atualizações dos programas de partidos aqui referidos, serão contempladas posteriormente.

Começemos por aqueles que podem ser considerados os quatro partidos de maior relevância no cenário nacional entre os anos de 1945 e 1964: o Partido Social Democrático (PSD), a UDN, o Partido Comunista do Brasil (PCB) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). O PSD foi fundado em julho de 1945, sob a liderança de interventores estaduais nomeados por Vargas ao longo do Estado Novo, como Benedito Valadares (MG), Ernani do Amaral Peixoto (RJ), Fernando Costa (SP), e do então ministro da Justiça, Agamenon Magalhães (PE), entre outros, que desde fins de 1944, já percebendo

⁸³ Acerca da maior parte dos partidos que serão analisados a seguir, as informações são escassas e fragmentadas. Quando houver bibliografia produzida acerca do partido político, essa bibliografia será referida. Quando as informações acerca dos mesmos forem oriundas de seus registros e estatutos, ou ainda de periódicos, tal informação estará contida em nota de rodapé. Nos demais casos, as informações acerca dessas agremiações terão como base o *Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro* (DHBB), organizado pelo CPDOC – FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 09/11/2021.

os sinais de exaustão do Estado Novo e a abertura política como saída para o regime autoritário, buscavam a aglutinação das forças que apoiavam o governo em torno de um partido de âmbito nacional. Além deles, o partido contou também em seus quadros com a presença de prefeitos, membros da administração estadual e outros elementos apoiadores do governo, como proprietários rurais, industriais, comerciantes e funcionários públicos, estabelecendo diretórios na maioria dos municípios do país (HIPOLITO, 1985).

A defesa da democracia, “não somente como um regime de governo, mas também como uma concepção e uma forma de vida”, abre o programa do PSD. Essa democracia defendida pelo partido alicerça-se na defesa de uma série de direitos fundamentais, tais como a “inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade”, a “plenitude dos direitos econômicos e sociais do homem” e também o sufrágio universal e direto, o voto secreto e a obrigatoriedade de alistamento para homens e mulheres. Apesar de advogar em prol de uma “educação política para o povo, no sentido da formação [...] da consciência democrática”, em nenhum momento uma participação ampla da população aparece como um fundamento desse regime democrático, tampouco são listadas reivindicações ou propostas de modificações na Lei Eleitoral a fim de ampliar os direitos de cidadania política e deles tornar partícipes, por meio do sufrágio, os não alfabetizados.⁸⁴

A democracia aparece também como elemento central no programa da UDN, acerca do qual tratamos no subcapítulo anterior. Entre os meios de atingir aquilo que denomina como “realidade democrática”, o partido elenca “o exercício efetivo das liberdades que lhe são inerentes – de pensamento em todas as suas formas de manifestação, de reunião, de associação, de ensino, de religião e de culto, e de organização partidária e sindical”, além da construção de um “regime representativo consciente e legítimo, mediante o voto universal, direto e secreto”. Como visto no subcapítulo anterior, nas propostas de emendas ao anteprojeto da Lei Eleitoral sugeridas pela UDN, o conceito de democracia já remetia a direitos de cidadania política. Esses direitos, no entanto, não corresponderiam à totalidade da população. O conteúdo do programa udenista aponta na mesma direção, uma vez que nele inexistem menções a uma maior participação popular nos pleitos e propostas de expansão do direito de voto.

⁸⁴ Fonte: Programa/manifesto do Partido Social Democrático (PSD). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 14/10/2021.

Conforme já referido, quando da exclusão dos analfabetos da cidadania política no século XIX, a argumentação utilizada pelas elites do período foi de que a ausência de alfabetização e a pobreza tornavam esses indivíduos intelectual e economicamente dependentes e passíveis de serem coagidos em processos eleitorais. Ainda que não de forma direta e discriminada, pode-se aventar a possibilidade de que, entre outras coisas, a adjetivação do regime representativo almejado como “consciente” faça referência a um modelo sem a participação eleitoral das camadas populares, ao analfabeto como indivíduo incapaz de pensar e agir politicamente e ao seu voto como desprovido de consciência política. Inúmeros outros programas citados a partir daqui trarão em seu conteúdo termos e expressões como “responsabilidade do voto consciente”, “voto consciente”, “cidadão capaz”, “moralidade do voto”, “combate à coação moral e material” e “tradições e princípios do nosso Direito Público”. Para esses casos, partiremos dos mesmos pressupostos utilizados aqui, ou seja, que tais termos ou expressões apontam – ainda que de forma velada – para a manutenção da exclusão das camadas populares do corpo eleitoral.⁸⁵

Outro partido criado sob a inspiração de Vargas, o PTB foi fundado em maio de 1945. Seu surgimento pode ser entendido como resultado de um longo e cuidadoso trabalho de construção do projeto trabalhista, efetivado por meio do Ministério do Trabalho, especialmente durante a gestão do já citado Alexandre Marcondes Filho, e que mobilizou uma série de recursos humanos, técnicos e financeiros. Pensado desde 1942 como um partido voltado aos trabalhadores urbanos e que defendesse as políticas sociais do Estado Novo, o PTB surgiu também como um anteparo à influência do PCB sobre esses trabalhadores. O partido tinha como base os sindicatos, controlados pelo Ministério do Trabalho, e utilizava do prestígio obtido por Vargas por meio da legislação social e trabalhista do Estado Novo para atrair o proletariado. Para além dos grupos vinculados ao Ministério do Trabalho e aos sindicatos, o PTB contou também com a incorporação de correntes de orientação mais doutrinária, lideradas especialmente por Alberto Pasqualini, dotadas de uma perspectiva mais reformista (GOMES, 2005; DELGADO, 1989).

O conteúdo programático do PTB, em sua maior parte, volta-se ao “equilíbrio entre o capital e o trabalho”, à garantia dos direitos dos trabalhadores do campo e da cidade. Porém, questões político-eleitorais também são abordadas pelo documento. Nesse

⁸⁵ Fonte: Programa/manifesto da União Democrática Nacional (UDN). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 14/10/2021.

sentido, o partido defende a “unidade nacional sob regime democrático, voto direto e universal” e entende que “a democracia só poderá existir com a manifestação do povo através do voto direto e universal”. Democracia, portanto, não é apenas direito ao sufrágio, mas a participação direta do povo na vida política nacional. Todavia, que povo seria esse? Essa é uma questão que o programa deixa em aberto. Apesar de ter um de seus pilares na tríade democracia, voto e povo, o conteúdo programático do PTB não trata diretamente do problema da exclusão dos analfabetos da cidadania política, o que, por sua vez, pode indicar que o povo da democracia defendida pelo programa trabalhista não incluía esse grupo majoritário da população brasileira. Afora a questão dos analfabetos, o programa não reivindica ou propõe quaisquer outras formas de ampliação do direito de voto, como aos soldados e marinheiros, ou prevê qualquer outro tipo de alteração para além daquilo definido pelo Decreto-Lei nº 7.586 (CHACON, 1985, p. 449-466).

A ausência de proposições referentes à extensão dos direitos de cidadania política no programa trabalhista não deve ser entendida como um “desinteresse” generalizado pelo tema no interior do PTB, ou ainda como a concordância da totalidade de seus membros com a manutenção da exclusão dos analfabetos dos processos eleitorais. Esse pressuposto não serve apenas para o PTB, mas também para todos os outros partidos acerca dos quais falaremos neste subcapítulo. Um documento custodiado no CPDOC, oriundo do acervo de Alexandre Marcondes Filho, que, além de ministro da Justiça e do Trabalho, foi um dos principais articuladores do PTB em nível nacional, ilustra o que acabamos de referir. Intitulado “Sugestões: diretrizes fundamentais do Partido Trabalhista Brasileiro”, o documento é composto por uma série de propostas para os campos econômico, social, da política externa e interna, entre as quais encontra-se a “extensão do direito de voto aos militares e aos analfabetos”. O documento é datado de 1945, porém sem assinatura. Não sabemos, portanto, se foi redigido pelo próprio Marcondes Filho ou por outro político/grupo trabalhista. O que podemos inferir a partir dele, porém, é a existência de correntes de pensamento dentro do PTB que não apenas viam na extensão dos direitos de cidadania política uma pauta relevante nesse período, mas também pensavam o jogo político nesse regime a partir de uma ampla participação das classes populares no jogo político.⁸⁶

Como no caso da UDN, no subcapítulo anterior, já realizamos uma síntese acerca da formação do PCB, de sua atuação no período pré-1945 e da forma como o partido

⁸⁶ AMF c 1945.05/12.00/2 – Série Correspondência – Acervo Alexandre Marcondes Filho – CPDOC.

inseriu-se no período pós-Vargas. A nível de conteúdo programático, dois documentos foram elaborados ao longo do recorte temporal adotado aqui, datados de setembro e outubro de 1945. O conceito de democracia tem espaço destacado já no primeiro programa. Nele, o partido compromete-se em lutar “pelas garantias do cidadão, inerentes a todo regime autenticamente democrático”, “pela vitória e pleno desenvolvimento da democracia”, “por uma carta constitucional democrática [...], opondo-se com tenacidade a toda a tentativa de esmagar ou restringir as liberdades nela consagradas”, o que nos permite associar o regime democrático à garantia de uma série de direitos civis, até então cerceados pelo Estado Novo, além também dos direitos dos trabalhadores urbanos e rurais. Além disso, a exemplo do programa trabalhista, o documento não define com clareza quem seria o povo desse regime democrático. Somado a isso, em nenhum de seus trechos o programa faz referência aos analfabetos ou propõe qualquer modificação no Código Eleitoral referente aos direitos de cidadania política⁸⁷.

No segundo documento, o conceito de democracia é trazido à baila mais uma vez. Nele, o partido enumera aquilo que considera as condições para a concretização de um regime verdadeiramente democrático, dentre as quais estão “a livre discussão, a livre organização política, e o sufrágio universal, ou a vigência das liberdades públicas e das garantias do cidadão inerentes a todo o regime autenticamente democrático, uma carta constitucional democrática... que seja rigorosamente cumprida [...]”. Aqui, as definições de democracia ficam mais cristalinas. Diferentemente do primeiro programa, além de direitos civis e trabalhistas, o conceito de democracia aparece aqui ligado também a direitos políticos. Porém, novamente o documento não define o povo dessa democracia, apto a influir sobre a *polis* por meio dos processos eleitorais, assim como não faz menção à população analfabeta ou reivindica/propõe o alargamento das fronteiras da cidadania política para além do definido pelo Código Eleitoral (CHACON, 1985, p. 344-346).

Afora essas quatro agremiações, o panteão de partidos políticos brasileiros foi composto por outras organizações de menor expressão, cuja atuação também perdurou ao longo de quase todo o período, como o Partido da Representação Popular (PRP), o Partido Social Progressista (PSP), o Partido Democrata Cristão (PDC), o Partido Republicano (PR), o Partido Republicano Democrático (PRD), o Partido Libertador (PL), o Partido Social Trabalhista (PST) e o Partido Trabalhista Nacional (PTN).

⁸⁷ Fonte: Programa/manifesto do Partido Comunista do Brasil (PCB). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 14/10/2021.

O PRP foi fundado em setembro de 1945, sob a liderança de Plínio Salgado, antigo líder da Ação Integralista Brasileira (AIB), movimento político de cunho fascista organizado no Brasil no início da década de 1930. Durante o Estado Novo, a AIB foi extinta e Plínio deixou o país rumo a Portugal. Com a anistia concedida aos adversários do Estado Novo e a organização dos partidos nacionais, o ex-líder integralista, ainda que à distância em um primeiro momento, buscou reorganizar o antigo movimento, agora sob a forma de uma agremiação partidária (CALIL, 2005).

Em seu programa, o PRP realiza uma ampla explanação em defesa daquilo que classifica como “a consagração da democracia”. Entre aqueles que considera os elementos fundamentais de um regime democrático, o partido destaca os direitos de livre manifestação de pensamento, de locomoção, de associação para fins políticos, econômicos e sociais, de crítica (especialmente no que se refere aos atos governamentais), de exercício de “todas as atividades” e de culto. Partindo desse conjunto de direitos, o PRP sustenta também o princípio de igualdade entre os seres humanos. Em outro trecho do programa, ao abordar a forma de governo republicana e federativa, a agremiação posiciona-se favorável ao sufrágio universal, direto e secreto. Contudo, como foi possível perceber acima, em momento algum o direito de voto ou o povo são vinculados ao conceito de democracia e aos seus princípios fundamentais, o que, por sua vez, permite entender também que a igualdade entre os cidadãos advogada pelo PRP limita-se a direitos civis, sociais e a alguns direitos políticos, como o direito de organização partidária. Em outras palavras, o jogo político não se configura um jogo acessível a todos os cidadãos. Ainda no tocante ao sufrágio, não há no programa perrepista nenhuma proposição de extensão do direito de voto para além do que foi firmado pelo Decreto-Lei nº 7.586⁸⁸.

O PDC foi criado oficialmente no início de julho de 1945, sob a liderança de Antônio Cesarino Júnior, professor de Direito do Trabalho da Universidade de São Paulo. Quando da sua fundação, para além do núcleo que cercava Antônio Cesarino, o partido contou também com a fusão de duas outras pequenas agremiações: o Partido Popular (PP), organizado a partir do Rio de Janeiro pelo jornalista Osório Lopes; e o PRD, organizado a partir de São Paulo e cujo reduzido número de membros mantinha vínculos de amizade com o PP. Como elementos unificadores desses três grupos, estavam tanto a

⁸⁸ Fonte: Programa/manifesto do Partido da Representação Popular (PRP). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 14/10/2021.

sua aproximação da Terceira Via Democrata Cristã, que havia obtido sucesso na Itália pós-Segunda Guerra, quanto a pretensão de tornar-se galvanizadores das reservas de energia da Igreja e transmitir tais reservas a amplos setores sociais (COELHO, 2002).

No programa do PDC, os conceitos de democracia e povo não só ocupam um espaço central, como também encontram-se diretamente conectados. Nele, o partido, além de cristão, define-se como popular e democrático: “popular, porque a ascensão das massas é o maior fenômeno social dos nossos tempos. Democrático, porque essa ascensão se traduz politicamente por uma participação crescente do povo no governo das nações”. Essa democracia defendida pelo PDC baseia-se em uma série de direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, tais como o direito de nascer, de viver, de ser livre, de trabalhar, de possuir, de fundar família, de associação, de expressão, de trânsito, de ensinar, de voto, de organização partidária e de culto.

Se democracia aqui significa, entre outras coisas, o direito ao sufrágio, esse voto é, como mostra o documento, o voto popular. Em um dos trechos do programa, o partido defende “o sufrágio universal, com a maior amplitude, de modo a fazer dos governadores a expressão real do consentimento dos governados. Em outro, o partido prega “a elevação das massas populares e a sua participação mais ampla possível no governo [...]”. No entanto, mesmo defendendo um modelo democrático baseado em uma ampla participação eleitoral, a ampliação do direito de voto e a inclusão dessa maioria no corpo eleitoral brasileiro em momento algum encontra espaço entre as reivindicações e propostas do PDC. Daí, depreende-se que o povo e as massas populares às quais o partido vincula a democracia e o direito de voto não incluem os analfabetos⁸⁹.

Já o PSP foi fundado em junho de 1946 a partir da fusão do Partido Republicano Progressista (PRP), liderado por Adhemar de Barros e Café Filho, com dois outros pequenos partidos paulistas: o Partido Popular Sindicalista (PPS) e o Partido Agrário Nacional (PAN). Ligado à velha oligarquia cafeeira e tendo ocupado o posto de interventor do Estado de São Paulo entre os anos de 1938 e 1941, Adhemar configurou-se como a principal liderança da agremiação ao longo do período entre 1945 e 1964, tendo atuado também como governador (1947-1951) e prefeito (1957-1961) de São Paulo, além de ter disputado a presidência da República em 1955. O PSP, por sua vez, fez do estado

⁸⁹ Fonte: Programa/manifesto do Partido Democrata Cristão (PDC). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 14/10/2021.

de São Paulo seu principal reduto eleitoral, suplantando ali partidos como o PSD, o PTB e a UDN (SAMPAIO, 1982).

Por meio da defesa de uma “República Federativa Democrática”, o conceito de democracia abre o programa do PSP. Democracia, nesse caso, aparece atrelada a uma série de direitos civis, sociais e políticos: direito à inviolabilidade pessoal, de domicílio e de correspondência; à liberdade de consciência e culto, de locomoção; à profissão; à associação e de reunião pública; à livre manifestação do pensamento; à petição aos poderes públicos; à propriedade privada e também ao sufrágio livre e secreto. Todavia, no que segue, o mesmo documento limita o acesso ao jogo político, o que nos indica que esse direito de influir sobre a *polis* por meio do voto, advogado pelo partido, não diz respeito a todos os cidadãos, mas a uma parcela dotada de certas “competências”. Entre os postulados defendidos pelo PSP, está a “igualdade de direitos, para que os cidadãos capazes possam eleger, ou ser eleitos, assegurada a indevassabilidade do voto no ato de votar”.⁹⁰

Sob a égide de Artur Bernardes, ex-presidente da República (1922-1926), o Partido Republicano (PR) nasceu em agosto de 1945, a partir da rearticulação dos antigos partidos republicanos dos estados de Minas Gerais, São Paulo, Maranhão, Pernambuco e Paraná. Inicialmente parte da frente oposicionista ao Estado Novo que compunha a UDN, seus membros desvincularam-se para fundar um partido autônomo, sem, contudo, distanciarem-se dos udenistas, tanto em prol da redemocratização quanto a favor da candidatura do Brigadeiro Eduardo Gomes à presidência da República. Em seu programa, o PR vincula o conceito de democracia ao direito de voto, por meio do “pleno respeito aos postulados democráticos, pelo exercício do governo em constante consulta à opinião pública, através do voto e do livre debate”. O sufrágio universal, direto e secreto também aparece no documento como postulado de ordem política defendido pelo partido. Não há no programa do PR, todavia, qualquer ligação entre o regime democrático e uma ampla participação popular nos pleitos, tampouco propostas visando à expansão do corpo eleitoral e o alargamento da cidadania política para além do fixado pelo Código Eleitoral de 1945⁹¹.

⁹⁰ Fonte: Programa/manifesto do Partido Social Progressista (PSP). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 24/10/2021.

⁹¹ Fonte: Programa/manifesto do Partido Republicano (PR). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 24/10/2021.

O PRD foi fundado em meados de junho de 1945 por lideranças ligadas a grupos protestantes do Rio de Janeiro, então Distrito Federal. Após o fraco desempenho nas eleições de 1945 e 1947 e com o ingresso de figuras oriundas do PTB paulista, o partido decidiu abrir seus quadros a membros não protestantes e alterar seu nome, passando a chamar-se Partido Republicano Trabalhista (PRT) a partir de 1948. Parte de seus membros migrou ainda para o PDC.

O programa do PRD/PRT Não consta entre os documentos presentes no repositório do TSE. Contudo, o estatuto do partido traz alguns postulados que, segundo o mesmo documento, embasaram a atuação da agremiação, tais como a liberdade de expressão, de culto, de associação e reunião, de trabalho, entre outros. No que tange ao conceito de democracia, este é tratado de forma tímida no documento, que afirma que o partido se compromete com a formação “de um governo política, jurídica e administrativamente democrático”, deixando subentendido que por democracia entende-se a garantia desses direitos fundamentais listados. No mais, não há no conteúdo programático do partido qualquer vinculação do regime democrático ao direito de voto e ao povo. De igual forma, modificações no Código Eleitoral referentes à expansão da cidadania política a grupos dela excluídos não se configuram como pauta ao longo do conteúdo programático⁹².

O PST originalmente chamava-se Partido Proletário do Brasil (PPB), agremiação fundada em janeiro de 1946. A fim de concorrer às eleições municipais de 1947, seus líderes, Luís Augusto de França e Vitorino Freire – que viria a ser candidato a vice-presidente em 1950 –, buscaram reorganizar o partido, que passou a chamar-se PST. Diferentemente de todos os partidos citados até aqui, o PST não apenas vincula o conceito de democracia ao voto e ao povo, como também defende uma ampliação irrestrita da participação eleitoral. Entre os princípios fundamentais defendidos pelo partido em seu estatuto – como no caso do PRD –, estão tanto a adoção de “um regime democrático e voto direto” quanto “a criação de um processo eleitoral que garanta a verdadeira representação da vontade popular, assegurando-se o direito de voto secreto a todos os brasileiros maiores de 18 anos, de ambos os sexos”. O documento não cita nominalmente os analfabetos, porém, ao falar de “todos os brasileiros maiores de 18 anos”, depreende-se que os mesmos, assim como outros grupos excluídos da cidadania política pelo

⁹² Fonte: Estatuto do Partido Republicano Democrático (PRD). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 14/10/2021.

Decreto-Lei nº 7.586, estejam inclusos nesse “processo eleitoral popular” defendido pelo PST. Isso aponta tanto para uma definição mais ampla de povo, que abrange toda a população nacional, incluindo as camadas populares, quanto para uma concepção também mais abrangente de democracia, concretizável apenas mediante a participação desse povo na *polis*. Além da questão do voto amplo, outro princípio fundamental defendido pelo partido é o da liberdade de cultos religiosos⁹³.

O PL foi fundado sob a liderança de Raul Pilla⁹⁴ em setembro de 1945. Ao final do Estado Novo, os remanescentes gaúchos do antigo PL, bem como do PRR e do Partido Republicano-Liberal (PRL), participaram da articulação. Contudo, após a publicação do Código Eleitoral, os libertadores decidiram organizar seu próprio partido em nível nacional. O PL tinha as suas bases no Rio Grande do Sul, em Santa Catarina, no Paraná, no Rio de Janeiro e no Pará. A hegemonia, contudo, estava com os gaúchos (TAUFER, 2008; TORRES, 2020).

Em seu programa, o PL compromete-se em “defender os princípios democráticos e liberais consagrados na Constituição da República, para que se torne uma realidade o governo do povo, pelo povo e para o povo [...]”, opondo-se “a qualquer reforma constitucional que implique restrição à liberdade e garantia de direitos”, associando assim estes últimos à democracia. Por outro lado, mesmo defendendo o voto secreto e um regime baseado na soberania e na vontade popular, o PL não vincula o direito de voto e a sua ampliação ao regime democrático, o que nos permite pensar que o sufrágio advogado pelo PL não era o voto das classes populares. Não há no documento qualquer relação entre voto e povo. Além disso, ao abordar questões eleitorais, a ênfase do programa caiu sobre “um processo de alistamento eleitoral, pelo qual se tornem aptos a votar todos os cidadãos hábeis que atingirem a maioria cívica” e também sobre “o voto secreto, o sigilo absoluto do sufrágio eleitoral, como condição impreterível de sua moralidade, assegurando-o com a independência do funcionalismo público e do eleitorado em geral”. Diante do condicionamento do direito de voto a certa “habilidade” e da preocupação com

⁹³ Fonte: Estatuto do Partido Social Trabalhista (PST). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 03/11/2021.

⁹⁴ Político gaúcho, foi um dos principais defensores do Parlamentarismo no Brasil. Ao lado de Assis Brasil, foi um dos fundadores do Partido Libertador (PL), em 1928, em oposição ao PRR. Participou da Revolução de 1930, apoiando Getúlio, e, posteriormente, do movimento constitucionalista eclodido em São Paulo, contra Vargas. Afastado da política durante o Estado Novo, no contexto da redemocratização, em 1945, vinculou-se inicialmente à UDN e, posteriormente, deixou o partido para refundar o PL. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 04/08/2021.

a “moralidade do voto”, presume-se que a participação eleitoral era restrita ao povo letrado no modelo de democracia defendido pelo PL.⁹⁵

Por fim, um último partido de menor vulto é o PTN, cuja documentação encontra-se disponível para consulta no site do TSE. Tendo atuado de forma contínua entre os anos de 1945 e 1964, o PTN foi fundado em maio de 1945 por elementos diretamente ligados ao Ministério do Trabalho, com o objetivo de organizar a massa sindicalizada de forma independente do PTB. O programa do PTN não está disponível no site do TSE, mas alguns dos princípios norteadores do partido encontram-se em seu estatuto, a exemplo do PST e do PRD. Nesse documento, o partido compromete-se com a defesa de uma série de princípios democráticos, como o voto indevassável, e direitos fundamentais do homem, como a igualdade perante a lei, as liberdades de locomoção, de consciência e culto, profissional de associação, de reunião e de manifestação do pensamento, e os direitos à inviolabilidade pessoal, de domicílio e correspondência e também à propriedade. Esse voto que sustenta a democracia apregoada pelo PTN, porém, é o “voto secreto” e não o “voto amplo”, e, portanto, não é o voto popular ou da maioria. Em nenhum momento, o povo, em sua forma mais ampla, aparece ligado ao conceito de democracia. Essa limitação do direito de voto fica ainda mais explícita quando nos deparamos com termos que remetem à exclusão das classes populares do jogo político. Para além do voto, entre os princípios democráticos defendidos pelo PTN, está a “igualdade, ou ausência de privilégios, para que os cidadãos capazes possam eleger [...]”⁹⁶.

Estas não foram, contudo, as únicas agremiações a compor o cenário político brasileiro entre os anos de 1945 e 1949. Para além do PCB, houve outros partidos políticos, em sua maioria de pouca expressão, que por motivos variados – como a fusão com outras agremiações políticas, o não atendimento às exigências para registro constantes no Decreto-Lei nº 7.586 ou ainda às alterações impostas pelo Decreto-Lei nº 9.258 – tiveram seus registros cancelados junto ao TSE. Alguns exemplos são a UDS, a Esquerda Democrática, o Partido Nacional Evolucionista (PNE), a Aliança Social Democrata (ASD), o Partido da Lavoura, Indústria e Comércio (PLIC), o Partido Nacional Classista (PNC), o Partido Orientador Trabalhista (POT), o Partido Socialista

⁹⁵ Fonte: Programa/manifesto do Partido Libertador (PL). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 30/10/2021.

⁹⁶ Fonte: Estatuto do Partido Trabalhista Nacional (PTN). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 30/10/2021.

Cristão (PSC), a União Nacional do Trabalho (UNT), o Partido Democrático Progressista (PDP), o Partido Industrial Agrícola Democrata (PIAD), o Partido Regenerador (PR) e o Partido Nacional Popular Democrático (PNPD), assim como os já citados USDH, Partido Agrário Nacional (PAN), Partido Republicano Progressista (PRP) e o Partido Popular Sindicalista (PPS).

A UDS foi criada em 1945 por intelectuais de esquerda que se opunham ao Estado Novo. Identificavam-se inicialmente como um grupo apartidário e sem objetivos eleitorais imediatos, que visava sobretudo à revogação da Constituição de 1937 e a democratização do país. Ainda em agosto de 1945, endossou o primeiro manifesto da Esquerda Democrática, recém-criada, com a qual engajou-se numa frente comum em defesa da democracia. Em 1946, fundiu-se à Esquerda Democrática, transformando-se posteriormente em Partido Socialista Brasileiro (PSB).

Em seu manifesto de fundação, o partido critica a ausência de “liberdades democráticas” para a maior parte da população e os baixos índices de participação eleitoral registrados em períodos anteriores, culpando as oligarquias por impedirem o acesso das massas trabalhadoras, da cidade e do campo, à vida política, e também se posiciona favorável à instalação daquilo que chama de um “regime democrático estável”, com larga participação de camadas populares. O documento não explicita com clareza o que seriam essas liberdades democráticas, todavia, permite inferir que entre elas encontra-se o direito ao voto. Contudo, para além do direito ao sufrágio, democracia também significa, no conteúdo programático da UDS, uma participação ampla das camadas populares nos rumos da *polis*. Porém, no que segue, percebe-se um afinilamento em relação às regras de participação no jogo político. Isso, por sua vez, indica que esse povo e as camadas populares que a UDS vincula ao regime democrático não incluíam os não alfabetizados. Entre as reivindicações imediatas, além da revogação da Constituição de 1937 e do reestabelecimento das liberdades de imprensa, reunião, associação e organização partidária, entre outras, está também a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte “eleita pelo sufrágio universal, direto e secreto, com concessão do direito de voto a todos os brasileiros capazes, maiores de dezoito anos” (CHACON, 1985, p. 387-395).

Fundada em julho de 1945, a Esquerda Democrática era composta por intelectuais predominantemente socialistas. Inicialmente criada como um movimento de oposição ao Estado Novo, no longo prazo objetivava a construção de um partido que expressasse os ideais socialistas conjugados com a prática da democracia. Em 1946, após a sua primeira

convenção nacional, transformou-se em partido, mantendo o mesmo nome. Já em 1947, após a sua segunda convenção nacional, passou a denominar-se PSB, incorporando aos seus quadros alguns membros do antigo partido que existira entre 1932 e 1937.

O conceito de democracia encontra-se no cerne do programa da Esquerda Democrática. No documento, essa organização política define-se como essencialmente democrática por sustentar, entre outras coisas, princípios como um “regime representativo, de origem popular, através do sufrágio universal, direto e secreto”, marcado pela “expressão da vontade da maioria, manifestada pelo processo democrático” e também as liberdades de manifestação, de organização partidária, de associação, de reunião, de cátedra e de crença e culto. No entanto, apesar de defender um modelo de regime democrático no qual as decisões acerca dos rumos da *polis* seriam compartilhadas pela maioria por meio do sufrágio, o programa da Esquerda Democrática não propõe nenhuma redefinição acerca das regras do participável, para além daquelas estabelecidas pelo Código Eleitoral, tampouco cita diretamente os analfabetos. Isso, por sua vez, indica novamente que o povo dessa democracia almejada – e mesmo as camadas populares citadas – não incluíam os não alfabetizados.⁹⁷

Anteriormente, ao tratarmos do PTB, afirmamos que a ausência de propostas referentes à ampliação dos direitos de cidadania política em seu programa partidário não deveria ser entendida como um “desinteresse” generalizado dos trabalhistas pelo tema, ou ainda como a concordância da totalidade de membros do PTB com a manutenção da exclusão dos analfabetos dos processos eleitorais, e que esse pressuposto poderia ser aplicado aos demais partidos analisados aqui. Um documento oriundo do acervo de André Franco Montoro (jurista e político filiado ao PDC, partido pelo qual exerceu, entre os anos de 1945 e 1964, os cargos de vereador, deputado estadual, deputado federal, entre outros), custodiado no CPDOC, corrobora com essa ideia. Trata-se de uma plataforma eleitoral, elaborada pelo Diretório de São Paulo, ao que tudo indica para as eleições estaduais de 1947. Entre uma série de direitos civis, sociais e políticos vinculados à democracia e defendidos pela seção paulista do partido, encontra-se “a extensão do direito de voto a todos os militares e analfabetos”⁹⁸. Isso pode indicar não apenas a existência de diferentes correntes de pensamento acerca da democracia e da participação eleitoral das camadas populares no interior da agremiação, a exemplo do PTB, como também uma

⁹⁷ Fonte: Programa/manifesto da Esquerda Democrática. Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

⁹⁸ AFM ae ap 1939.09.01 – Série Atividade Extraparlamentar – Acervo André Franco Montoro – CPDOC.

mudança de postura a nível institucional acerca do tema em um intervalo de dois anos. Considerando a segunda hipótese, o que teria motivado essa modificação? Voltaremos à questão ao final do subcapítulo.

Como citado anteriormente, o PSB foi formado a partir de transformações ocorridas na Esquerda Democrática, em agosto de 1947. Em seu programa, datado de 1947, o partido considera “patrimônio inalienável da humanidade as conquistas democráticas liberais, considerando-as, porém, insuficientes como forma política [...]”. A partir daí, o partido organiza seu programa em torno de uma série de eixos temáticos. No que tange à “organização política”, por exemplo, defende “a constituição dos órgãos do Estado por sufrágio universal, direto e secreto”. Ao que interessa a este trabalho, chamam a atenção, porém, as reivindicações imediatas do partido. Se a ampliação do voto aos analfabetos já aparecia na plataforma da Esquerda Democrática Paulista em 1947, aqui, a questão também é abordada pelo PSB em seu programa, que vincula diretamente a democracia à participação eleitoral das camadas populares. A oitava dessas reivindicações trata da “defesa e desenvolvimento da forma democrática de governo e garantia das liberdades e direitos fundamentais do homem; regime representativo de origem popular, através do sufrágio universal, direto e secreto [...]; direito de voto a todos os militares e aos analfabetos” (CHACON, 1985, p. 406-408).

Sobre o PAN, tratou-se de um partido fundado em setembro de 1945 por Mário Rolim Teles – um dos maiores cafeicultores do Brasil na época, ligado ao antigo Partido Republicano Paulista (PRP) – com o intuito de lançar sua própria candidatura à presidência da República. Após fracassar nas eleições de 1945, uniu-se, em 1946, a duas outras agremiações políticas de pouca expressão, o PRP e o PPS, formando o PSP.

Em seu programa, o PAN compromete-se em lutar pela garantia dos direitos fundamentais do homem (igualdade de todos perante a lei, liberdade de ir e vir, liberdade de consciência e culto, liberdade de associação, liberdade de reunião, liberdade de expressão, inviolabilidade pessoal, de domicílio e de correspondência, entre outros) e também por uma reforma da Constituição, que deverá assegurar “o regime republicano, democrático, federativo e representativo, baseado no poder do povo e na sua soberania, expressada na verdade eleitoral”. A exemplo de outros programas, temos aqui a defesa de um regime democrático baseado não apenas no sufrágio, mas na soberania do povo. Apesar disso, em nenhum momento do programa o programa do PAN define quem seria o sujeito dessa democracia. Em âmbito eleitoral, o conteúdo programático do PAN defende, entre outras coisas: a) o sufrágio universal, secreto, livre e indevassável; b) a

igualdade, sem qualquer privilégio, para a eleição, tanto para eleger quanto para ser eleito; c) o voto popular. Mesmo diante da defesa da igualdade entre os cidadãos e do voto popular, não há no programa do PAN qualquer proposta de ampliação dos direitos de cidadania política a grupos dela excluídos até então, o que, por sua vez, leva-nos a crer que esse “povo soberano” ao qual o programa faz menção não incluía os não alfabetizados.⁹⁹

Outro dos partidos que deu origem ao PSP, o Partido Republicano Progressista (PRP) foi fundado em setembro de 1945 por Adhemar de Barros e João Café Filho – ex-deputado federal, eleito em 1934. Após o fraco desempenho nas eleições de 1945, fundiu-se aos já referidos PAN e PPS. Não encontramos o programa do PRP no repositório do TSE. Contudo, em seu estatuto, também é possível verificar algumas das ideias norteadoras do partido no âmbito político. Conforme esse documento, constitui-se como principal objetivo do partido “bater-se pela implantação da democracia social, ampla e serena, leal e humana, que assente a soberania da nação na harmonia e independência dos poderes legislativo, executivo e judiciário e a felicidade do povo na cooperação e união de todas as suas classes” e também “garantir a igualdade entre brasileiros e estrangeiros residentes no país, assim como a inviolabilidade dos direitos e princípios concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade”. Em outro trecho, no tocante a questões de ordem política, o partido coloca-se como defensor da igualdade de todos os cidadãos perante a lei, do direito à inviolabilidade pessoal de domicílio e de correspondência, do direito à livre manifestação de pensamento, da liberdade de organização partidária, da liberdade de religião e culto, do direito à propriedade privada e a eleições diretas, pelo sistema de indevassabilidade do voto. Como é possível perceber aqui, o direito ao voto para todos os cidadãos não se encontra entre os pressupostos democráticos defendidos pelo partido, e o conceito de democracia em nenhum momento é vinculado à participação ampla do povo nos rumos da *polis* por meio do sufrágio.¹⁰⁰

Terceiro e último membro da união de partidos que originou o PSP, o PPS foi fundado em setembro de 1945, sob o comando de José Adriano Marrey Junior, antigo membro do Partido Democrático (PD) de São Paulo. Em seu programa, o PPS compromete-se com a defesa do regime democrático, vinculando-o ao sufrágio universal

⁹⁹ Fonte: Programa/manifesto do Partido Agrário Nacional (PAN). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 13/07/2021.

¹⁰⁰ Fonte: Estatuto do Partido Republicano Progressista (PRP). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

direto e secreto. Ainda no que se refere aos direitos de cidadania política, o partido defende também a “[...] igualdade de direitos, para que os cidadãos capazes possam eleger, ou ser eleitos [...]”. Mais uma vez, como nos programas do PSP, do PL e da UDS, vem à baila a noção de “cidadãos capazes”, sem deixar claro, ao menos de forma direta, a quem ou a que tipo de capacidade o programa faz referência. No restante do documento, são listados alguns direitos fundamentais pelos quais o partido compromete-se a lutar, entre os quais estão os relativos à inviolabilidade pessoal, do domicílio e de correspondência, à liberdade de consciência e de culto, de locomoção, de associação e de reunião, à livre manifestação de pensamento e à propriedade, o que nos leva a crer que essa igualdade entre os cidadãos, defendida pelo PPS, não incluía o direito ao voto. Por sua vez, essa igualdade, sem uma distribuição igualitária dos direitos ligados à cidadania política, possibilita inferir, como em outros casos, que a “capacidade” citada se refere à habilidade de ler e escrever, remetendo a um modelo de democracia no qual o acesso ao jogo político por meio do voto é restrito a uma fração da sociedade¹⁰¹.

Sobre os demais partidos, as informações são escassas e oriundas quase que exclusivamente de documentos como estatutos, manifestos/programas, termos de compromisso, registros, etc. Acerca do Partido Regenerador (PR), seu estatuto, documento mais antigo da agremiação, data de agosto de 1945, provável mês de fundação do partido. No mesmo documento, afirma-se que o partido foi criado por iniciativa da Legião Cruzeiro do Sul (primeira organização de cunho fascista do Brasil, fundada em 1922) e do Comitê Pró-Reinvidicações dos Funcionários Públicos Civis e Militares”. Teve seu registro provisório cancelado em maio de 1948, em razão da não apresentação das listas de cinquenta mil eleitores¹⁰².

Em suma, o programa do PR debruça-se majoritariamente sobre questões econômicas e sociais, sem, contudo, deixar de abordar questões referentes à política. O partido compromete-se com a defesa da democracia, por meio da “soberania das urnas livres, com o voto secreto, obrigatório e consciente e pela mais eficiente e direta participação da mocidade nos destinos da Pátria”. Democracia e voto surgem aqui conectados, porém, nesse caso, não há qualquer referência ao povo. Ao tratar dos direitos de cidadania política, o documento defende a sua extensão apenas aos soldados e os

¹⁰¹ Fonte: Programa/manifesto do Partido Popular Sindicalista (PPS). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

¹⁰² Fonte: Estatuto e registro do Partido Regenerador (PR). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

marinheiros. Além disso, por meio do uso de termos e expressões já citadas, o PR limita o direito ao sufrágio e exclui os analfabetos, mesmo que indiretamente, desse regime democrático apregoado pelo partido, advogando em prol do “voto secreto, obrigatório e consciente, sem qualquer coação moral ou material sob o eleitor”, e também da “igualdade ou ausência de privilégios para que todos os cidadãos capazes possam eleger e ser eleitos”¹⁰³.

Sobre o PNPd, fundado em junho de 1945 e com o registro provisório cassado em maio de 1948, em decorrência de sua não adequação às novas normas eleitorais, as informações limitam-se àquelas presentes em seu estatuto, no qual constam alguns dos princípios norteadores de sua atuação. Em seu programa, o partido propõe-se a defender, “dentro das perfeitas normas democráticas”, uma série de liberdades, entre as quais encontram-se a liberdade de culto, de seita ou de religião, de reunião, de associação, de sindicalização, de locomoção e voto secreto, sem distinção de classe social, religião ou cor. Apesar de defender um modelo de democracia ligado ao voto, esse sufrágio aparece no programa do partido como o “voto livre” e não como o “voto amplo”. Em nenhuma parte de seu conteúdo programático, o PNPd propõe medidas visando a uma ampliação dos direitos de cidadania política e à consequente construção de um regime realmente popular, o que nos leva a crer que essa igualdade pregada pelo partido não abarcava os direitos de cidadania política.¹⁰⁴

Outro partido acerca do qual tem-se poucos dados é o PNE. Seu estatuto, documento mais antigo referente ao partido, disponibilizado pelo repositório do TSE, data de 25 de julho de 1945, possível data de fundação da agremiação. Conforme seu registro, boa parte da diretoria nacional do partido era constituída por militares e bacharéis de direito. Teve seu registro provisório cancelado em maio de 1948 por não se adequar às novas exigências estabelecidas pela Lei Eleitoral, referentes às listas de eleitores.¹⁰⁵

Em seu programa, o partido defende a adoção de uma “carta constitucional democrática” que permita a evolução política, social e econômica do país, a fim de atingir uma série de objetivos, ligados em grande medida a uma série de direitos e liberdades,

¹⁰³ Fonte: Programa/manifesto do Partido Regenerador (PR). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

¹⁰⁴ Fonte: Registro e Estatuto do Partido Nacional Popular Democrático (PNPD). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 03/11/2021.

¹⁰⁵ Fonte: Registro e Estatuto do Partido Nacional Evolucionista (PNE). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

como o direito à subsistência, à propriedade, ao domicílio e à segurança pessoal, à liberdade de arregimentação partidária e à liberdade de imprensa, por exemplo. Em âmbito político-eleitoral, o conteúdo programático vincula o conceito de democracia ao voto direto, secreto e obrigatório e à “soberania da vontade do povo”. Todavia, qual povo? Essa é uma questão que não fica explícita no programa do PNE. A exemplo de outros conteúdos programáticos, o documento não traz qualquer proposta de extensão da cidadania política para além dos limites previstos no Decreto-Lei nº 7.586, o que mais uma vez permite conjecturar que o povo dessa democracia almejada não abarcava os analfabetos.¹⁰⁶

Conforme seu estatuto, a USDH foi fundada em abril de 1945. Seu registro provisório, concedido em julho de 1945, foi cancelado em abril de 1948, por não adaptação ao disposto pela legislação dentro do prazo por ela estabelecido. Para além dessas, poucas são as informações disponíveis acerca do partido. Seu programa não consta no repositório do TSE. Em seu estatuto, porém, estão aqueles considerados os princípios norteadores da agremiação, os “5 novos direitos do homem”. Tais princípios, apesar de vincularem o regime democrático às eleições, não tratam do direito de voto como um desses direitos fundamentais, resumindo-se a uma série de direitos sociais.¹⁰⁷

Porém, outro documento, sem data (devido ao fato de Vargas ainda ser tratado como “presidente”, acreditarmos ter sido redigido entre abril e outubro de 1945, meses de fundação do partido e da deposição de Getúlio, respectivamente) e oriundo do acervo de Castilho Cabral, mostra-nos que a extensão dos direitos de cidadania política constituía-se enquanto uma preocupação da agremiação – ou ao menos de uma parte dela. Tal documento refere-se à organização de um “Certame-recepção”, para o qual haviam sido convidados políticos como Eurico Gaspar Dutra, Eduardo Gomes, Luiz Carlos Prestes e Getúlio Vargas, no intuito de obter o comprometimento desses agentes políticos com os “5 novos direitos do homem” – aqui definidos com o programa partidário da USDH – e também com outras 5 reivindicações imediatas da agremiação, entre as quais “a obtenção do direito de voto para 80% dos nossos analfabetos”. Nesse sentido, destacamos o argumento do partido para essa reivindicação:

¹⁰⁶ Fonte: Programa/Manifesto do Partido Nacional Evolucionista (PNE). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

¹⁰⁷ Fonte: Registro e Estatuto da União Social pelos Direitos do Homem (USDH). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 03/11/2021.

Primeiro, porque a culpa de serem analfabetos, desde 1889 é nossa, que não fomos diligentes bastantes para lhes ensinarmos a ler; e, não, deles, que não podem dar, como nós, o devido valor a instrução. E, segundo, porque se esses 80% de analfabetos plantam, fabricam, e trabalham, e para construir fortunas e estabelecer privilégios para os que sabem ler, não é justo e leal para com eles, que os excluamos de uma democracia que eles, numa tão elevada proporção; defendem, e, ainda mais, dão por ela sua vida nos campo de batalha, exatamente na hora de votar, quando devem dizer se a vida está sendo boa ou não para eles, com o governo que lhes está cobrando os impostos. Para sermos justos, se tivermos de excluir os analfabetos da nossa democracia, temos de isenta-los, também, de pagar impostos e de prestar serviço militar.¹⁰⁸

Percebe-se aqui um argumento semelhante, em grande medida, ao utilizado pelo Comitê Pontalinense Pró-Democratização em seu pedido de revogação da alínea ‘a’ do artigo 3 da Lei Eleitoral, que vetou o direito de voto dos analfabetos: eles possuíam todos os deveres e obrigações referentes à cidadania, como o pagamento de impostos e a prestação de serviço militar, sem, contudo, gozar do direito de voto. O partido vincula o direito de sufrágio ao conceito de democracia, que, por sua vez, frente à reivindicação realizada, caracteriza-se como um regime no qual as camadas populares deveriam estar integradas ao corpo eleitoral.

Também são limitadas as informações acerca do PDP. Tanto seu estatuto quanto seu programa são datados de 30 de agosto de 1945, que acreditamos ser a data aproximada de fundação do partido. Seu registro provisório também foi cancelado em maio de 1948, em virtude de uma não adequação às novas exigências estabelecidas pela Lei Eleitoral. Dos seus membros fundadores, destacam-se alguns militares que participaram da Revolta dos 18 do Forte de Copacabana e ex-membros do Clube 03 de Outubro, tais como Abel Chermont, Abelardo Marinho de Albuquerque Andrade, Luiz de Castro Afilhado e Rodolpho Motta Lima. Entre os documentos remetidos ao TSE, não há um específico contendo o conteúdo programático do partido. Contudo, em seu estatuto, os princípios cardeais que nortearam o programa aparecem discriminados. Nele, o partido compromete-se em respeitar os princípios democráticos, observando, entre outros, o princípio do “regime representativo democrático, mediante sufrágio universal, voto igual, direto, secreto e obrigatório [...]” e também o da “liberdade de consciência, de culto, de manifestação do pensamento, de reunião e de organização partidária”. Apesar de conectar o conceito de democracia ao direito de voto, o programa do PDP não o vincula a uma ampla participação da população nos processos eleitorais, ou ainda propõe qualquer

¹⁰⁸ CC c 45.03.00 – Série Correspondência – Acervo Castilho Cabral – CPDOC.

forma de extensão da cidadania política para além dos limites estabelecidos pelo Decreto-Lei nº 7.586 de 28 de maio de 1945.¹⁰⁹

Conforme sua ata de fundação, a UNT foi criada em 3 de agosto de 1945. Seu registro provisório foi cancelado em maio de 1948, em consequência da não adaptação às novas disposições da Lei Eleitoral, referentes às listas de cinquenta mil eleitores. Em seu programa, está contemplada a defesa do regime democrático. O conceito de democracia, nesse caso, aparece ligado a direitos, como a liberdade de crença e culto, de expressão e organização partidária, por exemplo. No que tange a direitos políticos, o documento faz menção à necessidade de expansão do direito de voto apenas a um dos grupos até então dela excluídos: o dos marinheiros, soldados e suboficiais. A exemplo do Partido Regenerador (PR), aqui é possível perceber que a extensão dos direitos de cidadania política constituía-se enquanto uma pauta relevante para alguns grupos no contexto da redemocratização. Todavia, se, por um lado, reconhecia-se a necessidade de expansão da participação política no Brasil, por outro, os limites do “participável” estariam ainda circunscritos aos indivíduos alfabetizados.¹¹⁰

No caso dos demais partidos, nota-se uma abordagem superficial e, em alguns casos, inexistente acerca das temáticas da democracia e da cidadania. Criado em setembro de 1945, o POT teve seu registro cassado em outubro de 1951, após longo processo, em decorrência de não ter elegido nenhum representante ao Congresso nas eleições gerais de 1950 e de ter obtido, em todo o país, menos de vinte mil votos sob legenda, majoritariamente nos estados de Minas Gerais e Distrito Federal. Entre os principais pontos defendidos pelo partido em seu programa, estão os “princípios dos direitos do homem livre, dentro da moral elevada e fraternal, e sem linhas divisórias de raça, cor e religião”. Conceitos de democracia e cidadania, assim como outras questões de âmbito eleitoral, não são abordados pelo conteúdo programático do POT, o que nos permite inferir que essa igualdade entre os cidadãos pregada pelo partido abarcava outros direitos que não o direito ao voto.¹¹¹

¹⁰⁹ Fonte: Registro e Programa/Manifesto do Partido Democrático Progressista (PDP). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

¹¹⁰ Fonte: Registro e Programa/Manifesto da União Nacional do Trabalho (UNT). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

¹¹¹ Fonte: Registro e Programa/Manifesto do Partido Orientador Trabalhista (POT). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

No que tange ao PLIC, fundado em maio de 1945 e com o registro provisório cassado em maio de 1948, devido à não adequação às novas diretrizes da Lei Eleitoral, os conceitos de democracia e cidadania não são sequer referidos no programa, a exemplo do POT. O único elemento referente às eleições advogado pelo partido é a “responsabilidade do voto consciente” que, como já citado diversas vezes até aqui, remete à exclusão das classes populares do jogo político, vistas como material e intelectualmente dependentes e, por isso, incapazes de pensar politicamente¹¹².

Fundada em maio de 1945 e com o registro provisório cassado em maio de 1948, também devido à não adequação às novas disposições da Lei Eleitoral, a ASD não trata de questões eleitorais em seu estatuto, documento no qual estão listados os princípios fundamentais do partido. Entre esses princípios, encontra-se a “consagração das liberdades democráticas”. O conceito de democracia, nesse caso, é vinculado pelo partido especialmente à liberdade de crítica e culto, ou seja, a direitos civis. Direitos políticos, e em especial o direito ao sufrágio, em momento algum aparecem vinculados ao regime democrático defendido pela ASD.¹¹³

Por fim, a exemplo da ASD, o PSC (fundado em junho de 1945), o PNC (fundado em setembro de 1945), e o PIAD (fundado em junho de 1945) também não tratam em seus programas ou estatutos de questões de cunho eleitoral. O respeito aos princípios democráticos e aos direitos fundamentais do homem são citados ao longo desses documentos. Entretanto, em nenhum desses o conceito de democracia aparece ligado ao direito de voto ou a uma ampla participação da população nos pleitos. As três agremiações tiveram seus registros provisórios cancelados em maio de 1948, também devido à não adequação às novas disposições da Lei Eleitoral, de maio de 1946.¹¹⁴

Para além dos partidos até aqui listados, verifica-se também a existência de algumas outras organizações políticas que, por diferentes motivos, tiveram seus pedidos de registro provisório negados, a exemplo do Partido Socialista do Brasil (PS do B), do Partido Popular Progressista (PPP), e da Organização Político-Social Feminina. Sobre o

¹¹² Fonte: Registro e Programa/Manifesto do Partido da Lavoura, Indústria e Comércio (PLIC). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

¹¹³ Fonte: Registro e Estatuto da Aliança Social Democrata (ASD). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

¹¹⁴ Fonte: Registros e Programa/Manifesto do Partido Socialista Cristão (PSC), do Partido Industrial Agrícola Democrático (PIAD) e do Partido Nacional Classista (PNC). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

PS do B, poucas foram as informações encontradas. Seu programa data de junho de 1945, que acreditamos ser a data aproximada de fundação do partido. A partir do seu pedido de registro, sabe-se que o partido teve a solicitação negada duas vezes, em novembro de 1945 e junho de 1946, por diferentes motivos. Em 1945, a alegação para arquivamento foi a não apresentação de listas de dez mil eleitores, conforme a legislação eleitoral. Já em 1946, a argumentação foi que o pedido não atendia às exigências da nova Lei Eleitoral. Posteriormente a isso, não houve outras solicitações¹¹⁵.

O programa do PS do B trata, majoritariamente, de questões econômicas e sociais. A exemplo dos partidos anteriormente citados, compromete-se com a defesa do regime democrático. Democracia, entretanto, refere-se à igualdade de direitos sociais e civis, mas não políticos. Em nenhum momento, o programa vincula o conceito de democracia ao sufrágio e ao povo, faz referência a questões de cunho eleitoral ou propõe qualquer modificação em termos de cidadania política para além dos limites do Código Eleitoral.¹¹⁶

Como no caso do PS do B, poucas são as informações disponíveis acerca do PPP. Os primeiros documentos do partido datam de agosto de 1947, mês de sua provável fundação. Entre seus fundadores, encontram-se militares que participaram da Revolta dos 18 do Forte de Copacabana e ex-membros do Clube 03 de Outubro – tais como Abel Chermont e Luiz Cordeiro de Castro Afilhado – além de advogados, médicos, engenheiros e proprietários de terra. Após um longo imbróglio, seu pedido de registro provisório, de agosto de 1947, foi indeferido em junho de 1949, sob a alegação de que a agremiação seria uma tentativa de reviver o PCB, extinto em 1947, tendo em seus quadros alguns ex-militantes do partido.¹¹⁷

O conceito de democracia recebe um local destacado em seu programa. A primeira das bases de seu programa de governo é a defesa da Constituição de 1946, a fim de que o regime democrático instituído assegurasse aos cidadãos uma série de direitos e liberdades (direito à vida, integridade física e moral, à saúde, ao trabalho e à educação, e também às liberdades de palavra escrita e falada, de reunião, de associação, de cátedra e de organização partidária). Democracia, no programa do PPP, vincula-se a direitos sociais,

¹¹⁵ Fonte: Registro do Partido Socialista do Brasil (PS do B). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

¹¹⁶ Fonte: Programa/Manifesto do Partido Socialista do Brasil (PS do B). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

¹¹⁷ Fonte: Registro do Partido Popular Progressista (PPP). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

civis e também políticos, apesar de não incluir nesse conjunto de direitos, em um primeiro momento, o direito ao voto. No que segue, porém, é possível perceber uma preocupação do partido, tanto no que diz respeito ao voto, quanto no que tange a uma participação massiva da população nos pleitos. Entre tantos postulados pelos quais o partido compromete-se a lutar, está a “ampliação do sufrágio universal, livre, direto e secreto, a fim de que um número sempre maior de cidadãos participe dos pleitos, para a escolha de seus representantes [...]”. O documento, assim como no caso do PST, não cita nominalmente os não alfabetizados. Entretanto, ao tratar de uma ampliação do sufrágio universal, que beneficiaria uma parcela cada vez maior da população, depreendem-se mudanças para além dos limites de cidadania política estabelecidos pela Lei Agamenon, das quais o mais representativo dos grupos impedidos de votar pela legislação seria beneficiário: os analfabetos.¹¹⁸

A exemplo do PPP e do PS do B, os dados sobre Organização Político-Social Feminina são praticamente inexistentes. Com base nas informações constantes em seu estatuto, acredita-se que sua data de fundação seja por volta do final de agosto de 1945. Teve seu pedido de registro negado pelo TSE, em razão do parecer negativo do procurador-geral, por conta de a organização admitir em seu quadro apenas mulheres, o que, segundo o Procurador, ia de encontro à igualdade de todos perante a lei, inclusive de associação/filiação partidária, prevista na Constituição.¹¹⁹

Entre seus princípios fundamentais, encontram-se a defesa dos princípios democráticos e a propagação e manutenção do poder político emanado do povo, exercido no nome dele e no interesse de seu bem-estar. Percebe-se aqui uma forte ligação entre democracia e soberania popular. Porém, além de não definir o povo desse regime democrático, não há no programa qualquer relação entre democracia e direitos políticos, especialmente o direito de voto, assim como qualquer menção à possibilidade de extensão desses direitos a grupos excluídos da cidadania política pelo Código Eleitoral, como os analfabetos.¹²⁰

¹¹⁸ Fonte: Programa/Manifesto do Partido Popular Progressista (PPP). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

¹¹⁹ Fonte: Registro e estatuto da Organização Político-Social Feminina. Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

¹²⁰ Fonte: Estatuto da Organização Político-Social Feminina. Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>>. Acesso em: 12/07/2021.

Os partidos cujo programas, manifestos e plataformas foram analisados até aqui restringem-se àqueles cujos pedidos de registro, realizados entre 1945 e 1949, encontram-se disponíveis no repositório online do TSE. Sabemos que tais documentos não dão conta da totalidade de partidos e organizações políticas que atuaram no cenário político nacional nesse período. Além disso, consideramos a possibilidade de que, nos conteúdos programáticos de partidos não contemplados aqui, possa haver propostas de ampliação do direito de voto aos analfabetos. Neste subcapítulo, porém, foram abarcadas as maiores e mais relevantes agremiações do período. Sendo assim, consideramos que essa amostragem já nos permite ter uma ideia de como as elites partidárias nacionais pensaram a construção de uma democracia no Brasil pós-Estado Novo.

Diante da derrota dos regimes autoritários europeus na Segunda Guerra Mundial, que impulsionou o fim do Estado Novo, ventos democráticos sopravam com força no Brasil e no mundo. Para os partidos políticos que se erguiam contra a ditadura varguista, e mesmo para aqueles que nasceram sob a inspiração do próprio Vargas ou que apoiavam a sua permanência no poder, a defesa de um regime democrático serviu como estandarte na maioria dos casos. Porém, como foi possível verificar ao longo deste texto, os sentidos empregados por meio desse conceito variaram de programa para programa, independentemente da vertente ideológica. No centro dessa indeterminação encontra-se justamente os limites da participação eleitoral, ou seja, quem constituiria o povo desse regime democrático.

A exemplo da análise realizada acerca da elaboração da Lei Agamenon, houve aqueles partidos que, já no início desse período, vislumbraram esse regime democrático em construção a partir da participação da maioria da população nos processos decisórios. Neles, constam propostas para uma ampla extensão dos direitos de cidadania política, ou seja, a criação de direitos encontra-se no cerne desse regime democrático defendido. São os casos do PST e do PPP, que se propunham a defender o direito de voto para todos os brasileiros maiores de 18 anos e uma ampliação do sufrágio universal (ainda que sem citar os analfabetos), e do PSB, que tratou, em seu conteúdo programático, de uma ampliação irrestrita do direito de voto, inclusive aos não letrados. Trata-se de um modelo de democracia pautado por um sentido de igualdade que incluía todos os aspectos da vida na *polis*, incluindo os direitos políticos. O povo dessa democracia, assim, incluía também os não letrados.

O documento oriundo do acervo de Castilho Cabral, referente a um evento da USDH e no qual constam algumas reivindicações imediatas da organização (entre as

quais a concessão de voto a 80% dos analfabetos), permite um vislumbre acerca dos argumentos que embasaram essa visão de democrática e que justificariam a inclusão dos não letrados ao corpo eleitoral – já verificados também no subcapítulo anterior, no telegrama do Comitê Pontalinense Pró-Democratização e na entrevista de Mangabeira. A exclusão dos analfabetos do jogo político é vista, antes de mais nada, como uma injustiça. A culpa do analfabetismo, por sua vez, recai sobre o Estado, incapaz de fornecer a esses indivíduos a instrução devida, e não sobre os analfabetos. Analfabetos esses que são representados no documento como indivíduos capazes, que, nos campos de batalha, contribuem com a sua vida para a defesa dos interesses da nação, e, também, com o suor de seu trabalho e pagamento de impostos, para o progresso econômico do país e de uma elite letrada.

Em sua maioria, porém, a ampliação da participação política às camadas populares não foi uma das preocupações dos partidos quando do início desse período. Afora os programas do PST, PPP e PSB, esses indivíduos permaneceram invisibilizados no restante dos conteúdos programáticos. Em alguns conteúdos programáticos, como os do PTB, do PCB, do PNE e do PAN, o conceito de democracia aparece atrelado ao voto e ao povo. Em outros, como os do PDC, da Esquerda Democrática e da UDS, o conceito de povo, também vinculado ao sufrágio, chega a abranger as classes populares. Em nenhum deles, porém, a extensão de voto aos analfabetos é aventada, o que nos indica que, mesmo nesses casos, o povo – entendido como o conjunto de cidadãos a quem cabe o direito de tomar as decisões coletivas – não incluía os não alfabetizados.

A não referência à ampliação do direito de voto à maioria da população em muitos desses programas – UDN, PSP, PL, PTN, PPS, PR e PLIC – está associada a uma série de termos e adjetivações historicamente utilizados para justificar a exclusão das camadas populares do jogo político. Enquanto os argumentos daqueles que defendiam uma ampliação irrestrita do direito de voto aponta para a capacidade do indivíduo analfabeto de pensar e agir politicamente, termos como “sistema representativo consciente”, “voto consciente” e “cidadão capaz” não apenas denotam uma distinção entre os cidadãos, mas apontam, ainda que indiretamente, para uma possível incapacidade/ausência de consciência política/cívica das camadas populares. Em consonância com essa ausência de “consciência”, a busca pela “moralidade do voto” e o “combate à coação moral e material” recaem novamente sobre as camadas populares, tidas como persuadíveis intelectual e economicamente. Se na visão do primeiro grupo a participação dos analfabetos no jogo político encontra-se na base de um Estado democrático, na percepção

dos partidos aqui listados a participação dos analfabetos nos processos decisórios configura-se como uma ameaça à legitimidade dessa democracia.

Paralelamente a esse modelo de democracia excludente do ponto de vista da participação eleitoral, verifica-se na quase totalidade desses documentos – PSD, UDN, PRP, PSP, PRG, PL, PTN, PAN, PRP, PPS, PNPd, PNE, UNT, PDP, ASD, PNC e PIAD – a defesa de uma série de direitos e liberdades fundamentais do homem, como o direito à inviolabilidade pessoal, de correspondência e domicílio, e também à propriedade privada, bem como às liberdades de pensamento, expressão, locomoção, reunião, associação, imprensa, culto, cátedra e organização partidária. Direitos e liberdades que, nesses conteúdos programáticos, são defendidos pelos partidos acima listados como “princípios democráticos”. Democracia significava aqui um modelo de Estado distinto do experienciado durante a ditadura varguista, sem, contudo, contar com a participação das camadas populares nos processos eleitorais.

Como citado ao longo do texto e a exemplo do subcapítulo anterior, a ausência de propostas de extensão dos direitos de cidadania política na maioria dos programas, especialmente no tocante aos analfabetos, não deve levar-nos a pensar que a ideia de ampliar o sufrágio a esses indivíduos já não tivesse circulação entre as elites partidárias, ou seja, que já não houvesse, no interior dessas agremiações, pessoas ou grupos que pensavam a construção de uma democracia pautada na ampla participação eleitoral. A exemplo da entrevista concedida por Otávio Mangabeira – uma das principais lideranças udenistas em 1945 – durante o processo de formulação do Código Eleitoral, as fontes oriundas dos acervos do CPDOC, referentes ao PTB, à USDH e à Esquerda Democrática, permitem conjecturar que, no mínimo, a ampliação do direito de voto aos analfabetos foi em algum momento debatida (ao menos pelas elites dirigentes desses partidos), mas que, também a exemplo do ocorrido com a UDN, essa ideia não foi majoritária no interior das agremiações, a ponto de não ser incluída em seus conteúdos programáticos. Novamente, isso demonstra que as tensões e disputas em torno dos modos de construção dessa democracia pós-1945 deram-se não apenas entre correntes antagônicas, mas também no interior dos próprios partidos, tendo em seu cerne a problemática referente à ampliação ou limitação do poder coletivo.

O que teria, contudo, levado esses partidos à opção e defesa de um regime que, embora intitulado “democrático”, limitava a participação da maior parte da população nos processos eleitorais, mesmo diante da existência de correntes favoráveis e de discussões internas sobre o assunto? Para responder a esse questionamento, é necessário pensarmos

sobre a lógica eleitoral dentro da qual uma parcela significativa das elites partidárias de 1945 foi formada.

A exemplo de muitos grupos políticos envolvidos no contexto de elaboração do Código Eleitoral, a formação política dessas elites partidárias ocorreu a partir das experiências eleitorais anteriores a 1934, nas quais, como já apontado por Ricci (2022) e Limongi (2015), o partido exercia um papel de proeminência nos processos eleitorais e também forte controle sobre um eleitorado ainda reduzido. Se, nesse processo de abertura política, o partido ainda se configurava para as elites políticas nacionais como essa máquina responsável por “fazer o eleitor” e as eleições em si, o desejo de manutenção de um eleitorado reduzido sem a presença dos analfabetos é compreensível. Dito isso, é possível novamente conjecturar a hipótese de que o silêncio da maioria dos conteúdos programáticos acerca do voto dos analfabetos, paralelamente à manutenção da exclusão da maior parte da população do jogo político, norteou-se pela compreensão que agentes políticos que os elaboraram tinham daquilo que Viscardi (2017, p. 22) classifica como “experiências em curso”, com o eleitorado e com os processos eleitorais.

Se o contexto internacional e nacional, de derrotas dos regimes nazifascistas na Europa e de derrocada do Estado Novo no Brasil, tornava imprescindível a defesa tanto da democracia quanto de liberdades e direitos fundamentais, por outro lado, as experiências das elites partidárias com as eleições e o eleitorado podem ter feito essas elites tenderem a um modelo de participação eleitoral restrita, pensado a partir de uma tradição política e de um modelo de Estado excludente do ponto de vista da cidadania política, com o qual já possuíam experiência. O requisito da alfabetização seria, nesse sentido, o garantidor desse eleitorado reduzido desejado.

A quase totalidade dos conteúdos programáticos analisados foi elaborada no período que antecedeu as eleições de 1945 e até mesmo o fim do próprio alistamento eleitoral. O número de eleitores inscritos nas eleições de 1934, a última antes do Estado Novo, não chegou a 7% da população nacional, e ainda não havia indícios de como seria a participação do povo nos processos eleitorais dentro desse novo regime, tanto no que diz respeito ao número de inscritos e votantes, quanto no que se refere às preferências desse eleitorado. As exceções a esse marco temporal são justamente os programas do PST, fundado em janeiro de 1946, bem como do PPP e do PSB, fundados em agosto de 1947. Nesses documentos, conforme já comentado, o conceito de democracia aponta para uma igualdade total de direitos, fazendo do povo um conjunto de cidadãos responsáveis pelas tomadas de decisões coletivas que abrangia também os analfabetos, ou seja, um

regime no qual a eles também caberiam os direitos de cidadania política. O que teria, no entanto, motivado tais exceções?

Acreditamos que a resposta para esse questionamento repouse justamente no impacto das eleições de dezembro de 1945 sobre o arcabouço de “experiências em curso” que embasava a ação das elites partidárias até então. A competitividade e a imprevisibilidade eleitoral, resultantes do ingresso das classes trabalhadoras na vida política brasileira, o aumento sem precedentes e a mudança de perfil do eleitorado, associados a uma maior presença da Justiça Eleitoral nos pleitos, alteraram a lógica eleitoral brasileira já a partir daquele momento. Remetendo às palavras de Soares (1973, p. 65), “passou-se da política e eleições com poucos atores em condições de certeza, à política e eleições com muito atores em condições de incerteza”. É possível que as eleições de 1945 tenham “escancarado” a competitividade e imprevisibilidade dos pleitos e demonstrado para alguns a necessidade de uma ampliação do número de eleitores que poderiam ser “feitos” ou “conquistados”. Ao que tudo indica, essa mudança pôde ser sentida ao menos por parte das elites políticas, refletindo sobre alguns conteúdos programáticos confeccionados a partir dali. Para além dos manifestos e programas, outro documento que corrobora com a hipótese acima é a plataforma eleitoral da seção paulista da Esquerda Democrática, elaborada para as eleições estaduais de 1947 – primeiro pleito após as eleições de 1945 –, na qual defende-se a extensão de voto aos não alfabetizados.

Na medida em que os anos foram avançando, a questão da participação das camadas populares na vida política nacional passou a estar cada vez mais presente no debate público, impulsionada pelos interesses eleitorais daqueles que disputavam os espaços de poder e que viam nos analfabetos um eleitorado em potencial ou um “perigo” latente, mas, também, como buscaremos demonstrar ao longo deste trabalho, por um interesse da sociedade civil acerca do tema. Em outras palavras, a *experiência democrática* iniciada em 1945 fez surgir novas “problemáticas”, como a participação das camadas populares nos pleitos, exigindo dos agentes envolvidos novas “respostas” para tais questões.

Aqui, trazemos novamente como exemplo a entrevista de Otávio Mangabeira e as hipóteses aventadas sobre ela no capítulo anterior, uma vez que essas constatações dialogam diretamente com esse novo cenário de competitividade e imprevisibilidade eleitoral inaugurado pelo período democrático. Anteriormente, falamos que a defesa do direito de voto realizada pelo líder udenista no contexto de elaboração do Código Eleitoral podia ser percebida a partir de dois prismas diferentes, não excludentes entre si: a) como

parte de uma estratégia partidária maior, de aproximação para com a classe trabalhadora votante, diante da possibilidade de canalização dos votos desses eleitores para os grupos varguistas via alistamento *ex-officio*; b) como parte de um cálculo eleitoral do próprio Mangabeira, visando à ampliação de seu “mercado eleitoral”, baseado no alto contingente de analfabetos no meio rural baiano, de onde o líder udenista extraia boa parte de sua força política. Essas hipóteses aventadas acerca do apoio de Mangabeira ao voto dos analfabetos servirão como norte para a compreensão de outras manifestações favoráveis a essa ampliação da cidadania política, considerando tanto aqueles que passaram a perceber nos analfabetos um eleitorado potencial a ser conquistado/mobilizado, quanto aqueles que viram nesse tipo de posicionamento uma forma de penetração entre a classe trabalhadora, que, a partir dali, já não podia mais ser desconsiderada por partidos e políticos que almejassem o poder.

Por outro lado, o discurso e as possíveis estratégias adotadas por Mangabeira em torno dos analfabetos permitem perceber que uma visão mais ampla acerca da democracia, especialmente no tocante ao direito de voto, já possuía circulação entre as elites políticas brasileiras muito antes das eleições de 1945. As eleições de dezembro desse ano, portanto, não foram o momento de gestação dessa concepção acerca da participação eleitoral, mas, trazendo à baila uma competitividade e imprevisibilidade em nível de eleições nunca antes experienciadas, iniciaram uma disputa franca pela construção de um mercado eleitoral que se desenvolveria ao longo de todo o período.

Nos momentos iniciais do regime pós-Estado Novo, prevaleceu, como vimos ao longo da análise acima, uma visão restritiva acerca da participação eleitoral nessa democracia. Porém, se, no contexto de elaboração da Lei Eleitoral e de confecção dos primeiros programas partidários, os embates em torno da criação de direitos de cidadania política, e especialmente da extensão do direito de sufrágio aos analfabetos, apareceram de forma tímida nas fontes analisadas, na medida em que o período avançou, essas tensões e divergências tornaram-se cada vez mais presentes na vida política nacional. Portanto, desde já, podemos conceber que o avanço dessa *experiência democrática* experienciada entre 1945 e 1964 foi também um período de amadurecimento das ideias acerca de uma ampliação irrestrita do direito de voto, que, de forma gradual, vão surgir e colocar-se em contraposição a um modelo de democracia excludente, que prevaleceu entre as elites políticas dirigentes desde os primeiros momentos desse novo regime.

Está, assim, desenhado o panorama de tensões e disputas em torno do voto dos analfabetos nesse período. De um lado, grupos políticos e segmentos sociais que vão

pensar a democracia no Brasil a partir da participação da maior parte da população, incluindo os analfabetos. De outro lado, grupos e segmentos que vão vislumbrar essa democracia tendo como base uma tradição política excludente no que tange ao direito de voto. Na medida em que a participação da maioria representaria uma ameaça à própria democracia, tais grupos, em um país no qual a maior parte da população é analfabeta, defenderão o pré-requisito da alfabetização para manter as camadas populares afastadas dos processos eleitorais. Projetos políticos e visões de futuro divergentes para o Brasil e que, em choque, vão dar a tônica do período entre 1945 e 1964.

Se, entre os anos de 1945 e 1949, o tema do voto dos analfabetos esteve – ao menos indiretamente – ausente dos programas e manifestos de fundação da maioria das agremiações surgidas nesse período, entre os anos 1950 e 1964, essa problemática passou a emergir nos conteúdos programáticos elaborados por partidos recém-fundados e nas atualizações dos programas de partidos anteriormente citados. Antes disso, contudo, esse tema foi elemento de tensionamento do *político*, tanto em decorrência de denúncias referentes ao alistamento de analfabetos, como em momentos-chave da vida política brasileira, como a Constituinte de 1946 e a elaboração do Código Eleitoral de 1950. É acerca disso que buscaremos aprofundar-nos em um próximo capítulo.

2. DA BUSCA PELA AMPLIAÇÃO DO SUFRÁGIO ÀS TENTATIVAS DE UMA MAIOR RESTRIÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DAS CAMADAS POPULARES NOS PROCESSOS ELEITORAIS: AS DISPUTAS EM TORNO DO VOTO DOS ANALFABETOS ENTRE OS ANOS DE 1946 E 1950

As elaborações da Lei Agamenon e dos programas partidários (ou ao menos a sua maioria), analisados no capítulo anterior, foram seguidas das primeiras eleições democráticas pós-Estado Novo, realizadas no início de dezembro de 1945. Nelas, Eurico Gaspar Dutra, candidato do PSD e apoiado por Getúlio Vargas, foi eleito presidente da República. Em âmbito Legislativo, o PSD dominou a votação para o Senado e a Câmara dos Deputados, seguido da UDN, do PTB, do PCB e de outros partidos menores, como o PR, o PSP, o PDC, o PL e a Esquerda Democrática. Por sua vez, nas eleições de 1947, quando foram novamente escolhidos senadores e deputados federais, o equilíbrio de forças foi mantido, tendo o PSD e a UDN o comando das duas casas legislativas. Aqui, não nos deteremos em uma ampla explanação acerca do governo Dutra e de todos os acontecimentos políticos ocorridos ao longo de seu mandato. Inicialmente, destacamos os resultados dos processos eleitorais e a relação de forças estabelecida nas instituições, pois tais informações são de extrema relevância para a compreensão das tensões e disputas ocorridas em torno da legislação eleitoral. Afinal, embora contando com a participação de inúmeros partidos, tais tensões e disputas foram protagonizadas pelas duas maiores agremiações até aquele momento, partidos que, ao longo da maior parte do período entre 1946 e 1950, estiveram envolvidos no chamado “acordo interpartidário de 1948”, que deu a tônica do debate político, especialmente no âmbito do Legislativo.

Hippolito (1985, p. 69-70) explica que esse acordo nasceu de negociações entre o presidente Dutra, Otávio Mangabeira e Milton Campos e tinha no seu horizonte as eleições de 1950. Enquanto Dutra tentava coordenar uma candidatura da “união nacional” à sua sucessão, Mangabeira mantinha vivas as suas aspirações de ser ele o candidato dessa aliança. Já Arthur Bernardes, presidente do PR, via no acordo a possibilidade de ressurgir a sua liderança em âmbito nacional.

Para os partidos envolvidos, por outro lado, esse acordo significou uma série de ganhos (mas também perdas). No caso da UDN, além de participação no governo, a aliança representava um fortalecimento da “ala dutrista” do PSD frente à “ala getulista” e tornava mais difícil uma reaproximação do partido com Vargas (o que era perigoso para as pretensões eleitorais udenistas). Já para o PSD, além de sua ampla bancada lhe permitir o controle do acordo no Congresso, a aliança evitava eventuais excessos e radicalismo

por parte da UDN, principal partido de oposição, e isolava o PTB, impedindo seu crescimento e tornando real a possibilidade de sua cooptação em bases mais vantajosas para o PSD em um futuro próximo. Por fim, para o PR, de pequena representação na Câmara, o acordo significava também uma possibilidade de participação no governo (HIPPOLITO, 1985, p. 70).

Na visão de Hippólito (1985, p. 70-71), Dutra foi o grande vitorioso com o acordo, pois, além de fortalecer o seu grupo político diante do de Vargas, governou praticamente sem oposição no Congresso e exerceu forte influência sobre o processo sucessório. Sucessão que, segundo a autora, foi o que decretou o fim do acordo interpartidário de 1948, que na Câmara permitiu a aprovação de todas as matérias de interesse do Executivo, mas que falhou em sua principal finalidade, que era decidir a sucessão de Dutra.

Se o trabalho de Hippólito (1985) é focado no PSD, a obra de Benevides (1981) repousa sobre o papel da UDN no acordo interpartidário de 1948. Segundo a autora, a primeira derrota eleitoral da UDN foi decisiva para influenciar a linha política do partido e estimular o apoio da agremiação a Dutra. Nesse sentido, Benevides explica que a gênese desse acordo data do fim da Assembleia Nacional Constituinte, em setembro de 1946, momento no qual o partido passa a admitir colaborar com o Executivo. Colaboração essa que se concretiza, por exemplo, com a participação de membros da UDN e do PR em vários ministérios do governo de Dutra (BENEVIDES, 1981, p. 69).

Sobre o acordo em si, a análise de Benevides (1981, p. 70-73) vai ao encontro do que nos diz Hippólito (1985) em vários pontos, como, por exemplo, a inexistência de oposição a Dutra no Legislativo ao longo de boa parte do seu mandato, o objetivo do PSD de neutralizar a máquina getulista nos estados e no Congresso e evitar uma aproximação dos pessedistas com os trabalhistas, e também o interesse particular de Mangabeira em ser escolhido como o candidato da “união nacional” para o pleito de 1950. Além disso, a autora explica que, em termos formais, o acordo entre os partidos girou em torno de alguns pilares da estabilidade política: a) a legitimidade da investidura do presidente; b) a Constituição recém-elaborada e c) o apoio parlamentar às propostas do Executivo (visando à consolidação do regime democrático e da “pacificação nacional”) e à elaboração de um plano econômico e financeiro. Daí, foram formadas três comissões interpartidárias: a comissão de líderes (a única, segundo Benevides, a funcionar de forma plena), a comissão econômica e a comissão partidária (específica para a atuação no Congresso).

Por fim, Benevides realiza uma série de observações que nos auxiliarão na análise realizada até o final deste subcapítulo. Em primeiro lugar, a autora explica que, apesar de a quase totalidade dos membros do Diretório e do Conselho Nacional da UDN apoiarem o acordo interpartidário (incluindo figuras como Otávio Mangabeira, José Américo, Juraci Magalhães, Prado Kely, Odilon Braga e Soares Filho), não havia unanimidade da agremiação quanto ao tema. Entre os mais ardorosos adversários do acordo, estavam, por exemplo, figuras como Virgílio de Mello Franco. Conforme a autora, essa ausência de coesão deve ser interpretada à luz da herança da criação heterogênea e conjuntural da UDN. Em segundo lugar, Benevides mostra que, mesmo no interior da comissão de líderes – a única a reunir-se com regularidade – as reuniões eram marcadas por uma série de atritos e divergências entre as lideranças partidárias, o que, por sua vez, demonstra a fragilidade do acordo e que este já não caminhava sem percalços desde muito antes da decisão sobre a questão sucessória (BENEVIDES, 1981, p. 70-74)

Se, nos momentos iniciais do regime democrático inaugurado em 1945, a temática do voto dos analfabetos não ocupou um espaço de destaque no debate político e público, sendo possível até mesmo afirmar acerca de um “silenciamento” por parte das elites políticas em relação ao assunto, os anos que se sucederam foram de intensas discussões sobre a participação das camadas populares, via sufrágio, no jogo político. Programas como os do PST e do PPP, produzidos em 1947 e anteriormente analisados, já nos deram uma tônica das discussões em torno dos direitos de cidadania política que emergiriam entre os anos de 1946 e 1950. Se, nos processos de elaboração da Constituição de 1946 e do Código Eleitoral de 1950, inúmeras propostas foram apresentadas visando à ampliação do direito de voto aos analfabetos e à facilitação de acesso desses ao ato de votar, também houve iniciativas objetivando não apenas a manutenção da exclusão dos analfabetos, mas um maior controle sobre os processos de alistamento e voto, que, em última instância, tinham como intenção impedir o acesso das camadas populares ao sufrágio. No que segue, buscaremos analisar e entender o desenrolar dessas tensões e disputas em torno das regras do participável, ocorridas nesse segundo momento da *experiência democrática* brasileira.

2.1 O VOTO DOS ANALFABETOS NA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE DE 1946

Para além do Ato Adicional e da Lei Agamenon, referidos no capítulo anterior, a Constituição de 1946 pode ser considerada o principal marco legal estabelecido durante o processo de construção de uma democracia no Brasil pós-1945. Em decorrência disso,

ao longo das últimas décadas, incontáveis trabalhos têm sido produzidos acerca do tema, tanto no âmbito da História quando em outras áreas do conhecimento.¹²¹

Em todos os casos, tratam-se de trabalhos que em muito contribuem para o debate acerca do assunto. Todavia, como é possível verificar na relação acima, nenhum deles trata especificamente do voto dos analfabetos, sendo essa questão apenas tangenciada em alguns momentos por determinados autores. Diante da quantidade significativa de trabalhos sobre a Assembleia Nacional Constituinte de 1946 e da ausência de análises focadas na temática sobre a qual esta tese se debruça, nosso objetivo neste subcapítulo será analisar de que forma o direito de sufrágio dos não alfabetizados foi tratado por parlamentares e organizações políticas nesse momento singular da história política nacional, no intuito de, entre outras coisas, verificar os argumentos pró e contra a extensão da participação eleitoral, perceber de que maneira os mais variados segmentos da sociedade civil receberam tais propostas e, por fim, entender possíveis interesses por trás dessa ampliação do mercado eleitoral e de que forma essas tensões e divergências referentes às regras do participável relacionam-se com uma nova lógica eleitoral, inaugurada com o pleito de 1945.

As fontes principais para esta análise serão os Anais da Assembleia Nacional Constituinte de 1946, disponíveis no repositório online da Câmara dos Deputados. Trata-se de um material extenso, dividido em 26 volumes e cuja leitura na íntegra extrapolaria o cronograma estabelecido para esta tese. Dessa forma, por meio do mecanismo de busca por palavras, realizou-se um mapeamento dos momentos em que temas como o voto dos analfabetos, o alistamento eleitoral e a legislação eleitoral foram debatidos pelos deputados constituintes. Assim, a escrita deste subcapítulo, ainda que cronológica, não dirá respeito a todas as etapas do processo de elaboração da Constituição, que se estendeu de março a setembro de 1946, mas focará nos momentos em que a questão do direito de voto dos analfabetos foi suscitada (discursos, emendas, justificações, etc), assim como

¹²¹ Entre eles, podemos citar alguns que servirão de referência para este subcapítulo, tais como *Homens e fatos da Constituinte de 1946* (MIRANDA, 1982), *Os democratas autoritários: liberdades individuais, de associação política e sindical na constituinte de 1946* (ALMINO, 1980), *A bancada do PCB na Assembleia Constituinte de 1946* (NETTO, 1986) e *A Constituinte de 1946. Getúlio, o Sujeito Oculto* (NOGUEIRA, 2005), entre outros. No âmbito da pós-graduação, a produção também é amplamente extensa. Nesse sentido, citamos alguns trabalhos, como as dissertações *Quem foi quem na Assembleia Constituinte de 1946: um perfil socioeconômico e regional da Constituinte de 1946* (BRAGA, 1996), *Por dentro da ordem: os comunistas na Assembleia Constituinte de 1946* (MEDEIROS, 2016), *A liberdade dos subterrâneos: a bancada comunista e os direitos individuais na Constituição de 1946* (NETO, 2020) e *A transição incompleta: Horácio Lafer e a defesa do liberalismo na Constituinte de 1946* (GOMES, 2008), entre outros.

nas discussões decorrentes disso. Além dos Anais da Assembleia Nacional Constituinte, fontes de imprensa servirão como material auxiliar para este estudo.

A já citada Lei Agamenon, responsável, entre outras coisas, por estabelecer as regras de organização dos partidos políticos nacionais, fixou para 02/12/1945 as eleições federais e para 06/05/1946 as eleições estaduais¹²². Já o Decreto-Lei nº 8.063, de 10/10/1945, também alterou a data das eleições para governadores e assembleias para o início do mês de dezembro¹²³. No mesmo mês de publicação desse último decreto, Vargas foi deposto. Para o seu lugar, transitoriamente, foi conduzido o presidente do STF, José Linhares, que exerceria a função até o final de janeiro de 1946.

Durante o mandato de José Linhares, foi publicada a Lei Constitucional nº 13, de 12/11/1945. Essa legislação estabeleceu que os deputados e senadores eleitos em 02/12/1945 se reuniram em Assembleia Constituinte para elaboração da nova Carta Magna da República. Além disso, instituiu também que, uma vez promulgada a Constituição, a Câmara e o Senado passariam a funcionar como órgãos do Poder Legislativo¹²⁴. A Lei Constitucional nº 15, de 26/11/1945, veio a reiterar o poder dos eleitos ao Senado e à Câmara de elaborarem a nova Constituição¹²⁵.

Se a legislação de 1945 já previa a elaboração da Carta Magna pelos senadores e deputados eleitos no pleito de dezembro, ao longo daquele ano também já era grande a expectativa do meio político e da sociedade civil pela Assembleia Nacional Constituinte. Em um telegrama ao Gabinete Civil da Presidência da República, datado de 20/08/1945, o Comitê Democrático de Duque de Caxias – provavelmente um comitê político local, nos moldes do já citado Comitê Pontalinense Pró-Democratização – dirigiu-se ao então presidente Vargas solicitando a convocação de uma Constituinte, a fim de, nas palavras do próprio comitê, “solidificar o processo pacífico de democratização do país dentro da ordem pelo progresso do Brasil” e “concretizar a democracia e a pacificação da família brasileira”.¹²⁶ Outro telegrama nesse mesmo sentido, também direcionado a Getúlio e

¹²² Câmara dos Deputados. Decreto-Lei nº 7.586, de 28 de maio de 1945. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/legislacao>>. Acesso em: 21/12/2022.

¹²³ Câmara dos Deputados. Decreto-Lei nº 8.063, de 10 de outubro de 1945. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-7586-28-maio-1945-417387-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 21/12/2022.

¹²⁴ Câmara dos Deputados. Lei Constitucional nº 13, de 12 de novembro de 1945. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicon/1940-1949/leiconstitucional-13-12-novembro-1945-364994-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 14/09/2022.

¹²⁵ Câmara dos Deputados. Lei Constitucional nº 15, de 26 de novembro de 1945. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leicon/1940-1949/leiconstitucional-15-26-novembro-1945-364999-norma-pe.html>>. Acesso em: 14/09/2022.

¹²⁶ BR_RJANRIO_35_0_PRO_28229 – Fundo Gabinete Civil da Presidência da República – Arquivo Nacional.

datado de 28/09/1945, foi enviado pelo Comitê Municipal do PCB de Birigui. Nele, o partido clama pela convocação da Assembleia Nacional Constituinte e a classifica como “o único caminho para a redemocratização no Brasil”.¹²⁷

Conforme previsto pelo Código Eleitoral e pelas legislações que se seguiram, as eleições realizaram-se em 02/12/1945. Nessa ocasião, Eurico Gaspar Dutra, do PSD, obteve 3.251.507 votos, superando o candidato da UDN, Eduardo Gomes, que somou 2.039.341 votos. Em terceiro lugar, com uma votação expressiva, ficou Yeddo Fiúza, candidato do PCB, que obteve 569.818 votos. Para o Legislativo, o PSD foi também o partido que elegeu o maior número de parlamentares (26 senadores e 159 deputados), seguido da UDN (11 senadores e 78 deputados), do PTB (1 senador e 22 deputados), do PCB (1 senador e 15 deputados) e de outros partidos, como o PR, o PSP, o PDC, o PL e a Esquerda Democrática que, juntos, elegeram 2 senadores e 23 deputados.¹²⁸

Exatamente dois meses depois do pleito acima citado, a Assembleia Nacional Constituinte reuniu-se pela primeira vez, em sessão preparativa, sob o comando do então presidente do TSE, ministro Valdemar Falcão. Por sua vez, a sessão solene ocorreu em 05/02/1946, sob a presidência do senador Fernando de Melo Viana (PSD-MG). Otávio Mangabeira (UDN-BA) e Berto Condê (PTB-SP) foram escolhidos como primeiro e segundo vice-presidentes, respectivamente. Já o senador Georgino Avelino (PSD-RN) e os deputados Lauro Sodré Lopes (PSD-PR), Lauro Montenegro (PSD-AL) e Rui Almeida (PTB-DF) foram eleitos como primeiro, segundo, terceiro e quarto secretários (BONAVIDES, ANDRADE, 2013, p. 353-358)

Após o início dos trabalhos, ao longo do mês de março de 1946, organizou-se a Comissão Constitucional, responsável por elaborar o projeto. Diferentemente de 1891 e 1934, por exemplo, a Constituinte de 1946 não recebeu um anteprojeto que servisse de base para as suas deliberações. Diferentemente também dessas outras ocasiões, nas quais as comissões foram compostas por representantes dos estados, em 1946, adotou-se um novo critério: o da representação dos partidos nacionais, proporcionalmente ao número de deputados e senadores de cada agremiação¹²⁹ (BONAVIDES, ANDRADE, 2013, p. 385-390).

¹²⁷ BR_RJANRIO_35_0_PRO_30585 – Fundo Gabinete Civil da Presidência da República – Arquivo Nacional.

¹²⁸ Fonte: TRIBUNAL Superior Eleitoral. Dados Estatísticos. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1973.

¹²⁹ Para a Assembleia Nacional Constituinte de 1946, a Comissão Constitucional, cujo trabalho iniciou-se em 15/03/1946, foi composta pelos seguintes constituintes: Nereu Ramos (PSD-SC), Prado Kelly (UDN-RJ), Cirilo Júnior (PSD-SP), que viria a ser substituído por Costa Neto (PSD-SP), Ataliba Nogueira (PSD-SP), Arcúcio Torres (PSD-RJ), Milton Campos (UDN-MG), Adroaldo Costa (PSD-RS), Argemiro de Figueiredo (UDN-PB), que viria a ser substituído por João Agripino (UDN-PB), Eduardo Duvivier (PSD-

Ao analisarmos a composição da Comissão Constitucional, é possível constatar a hegemonia dos grandes partidos, PSD e UDN, tanto na Assembleia Nacional Constituinte em si, como no seio da Comissão Constitucional. Dos 328 representantes – 42 senadores e 286 deputados – o PSD possuía 54% dos constituintes, contra 26% da UDN, 7,5% do PTB, 4,7% do PCB e 7,3% dos demais partidos. Isso, por sua vez, refletiu-se sobre a composição da também chamada “Comissão dos 37”. Nela, o PSD, possuía 19 representantes, contra 10 da UDN, 2 do PTB e 6 dos demais partidos, incluindo o PCB (SOUZA, 1976; BRAGA, 1998). Com isso, PSD e UDN controlavam e orientavam os itens, artigos e ideias que deveriam constar no texto constitucional. Especialmente no caso do PSD, esse poder era quase absoluto na Comissão de Constituição, uma vez que “a oposição não tinha poder decisório, em última análise, sobre as propostas ali debatidas e votadas, sujeitas a um eventual veto da sólida maioria pessedista, formada no pleito de 2 de dezembro” (BONAVIDES, ANDRADE, 2013, p. 388).

Esses dois partidos majoritários, embora divergentes nas suas origens e na forma como enxergavam o regime varguista, norteavam-se por um projeto de democracia semelhante, especialmente do ponto de vista da participação eleitoral. Nesse sentido, tinham como um dos seus objetivos principais na Constituinte a delimitação das ações dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, a fim de evitar uma experiência política baseada no poder ilimitado do Executivo, nos moldes do Estado Novo (FREIRE, 2019, p. 59). Um alinhamento que, em última instância, pode ter relação com o perfil político e econômico dos membros dessas bancadas – e dos constituintes de 1946 como um todo: letrados, oriundos das classes média e alta e com uma trajetória política anterior a 1945. Sobre isso, Aliomar Baleeiro, constituinte udenista pelo Estado da Bahia, faz o seguinte comentário:

RJ), Benedito Valadares (PSD-MG), Atílio Vivácqua (PSD-ES), Gustavo Capanema (PSD-MG), Mário Masagão (UDN-SP), Arthur Bernardes (PR-MG), Raul Pilla (PL-RS), Edgard de Arruda (UDN-CE), Graco Cardoso (PSD-SE), Aliomar Baleeiro (PSD-BA), Soares Filho (UDN-RJ), Souza Costa (PSD-RS), Deodoro de Mendonça (PPS-PA), Flores da Cunha (UDN-RS), Caires Brito (PCB-SP), Agamenon Magalhães (PSD-PE), Café Filho (PRP-RN), Silvestre Péricles (PSD-AL), Ivo d’Aquino (PSD-SC), Honório Monteiro (PSD-SP), que substituiu Costa Neto (PSD-SP), Arruda Câmara (PDC-PE), Hermes Lima (Esquerda Democrática-DF), Guaraci Silveira (PTB-SP), Clodomir Cardoso (PSD-MA), Flávio Guimarães (PSD-PR), Baeta Neves (PTB-DF), Ferreira de Souza (UDN-RN), Magalhães Barata (PSD-PA), que veio a ser substituído por Alvaro Adolfo (PSD-PA), Valdemar Pedrosa (PSD-AM). Após sua formação, a Comissão Constitucional determinou a criação de dez subcomissões. Responsável pela elaboração do título V, referente aos direitos fundamentais – que, entre outras coisas, delimita aqueles que poderiam alistar-se eleitores – ficou a Subcomissão VI (Declaração de Direitos), formada por Artur Bernardes (presidente), Mário Masagão (relator), e também Ivo d’Aquino, Eduardo Duvivier e Caires Brito (BRAGA, 1998, p. 92-94).

“Todavia, na grande Comissão, preponderavam homens de profissões liberais das classes médias, podendo-se deduzir nisso o espírito conservador da maioria deles. Pela análise das condições pessoais dos 37 componentes, 22 contavam com mais de 50 anos (alguns mais de 60 e até mais de 70 anos); 8 se situavam entre os 40 e 50 anos; apenas um não atingia 40 anos e era comunista. Juntaram-se ali 31 juristas, vários dos quais eram professores universitários, 2 médicos, 2 sacerdotes (um dos quais protestante), 1 militar e apenas dois deles não tinham curso superior [...]. Desses membros da grande comissão, um havia sido Presidente da República (Bernardes); oito governaram estados, e a maioria já havia exercido funções de ministro de Estado, secretários de estados, ou mandatos parlamentares federais e estaduais. Em mais de 4/5 eram modestos proprietários de imóveis. Um era havido como rico. Alguns haviam sofrido por motivos políticos. No seio de toda a Constituinte havia, talvez, duas dúzias de milionários, mas estes poucos pesaram nas deliberações, que partiam, em geral de representantes das classes médias. A predominância, portanto, era de conservadores com tendências liberais e que faziam concessões ao proletariado, desejosos de soluções evolutivas ou por meios democráticos para a luta de classes. [...] Esta composição social dos constituintes naturalmente se refletiria na Constituição de 1946.” (BONAVIDES, ANDRADE, 2013, p. 390)

De uma forma mais ampla, a análise realizada por Aliomar Baleeiro pode estender-se à Assembleia Nacional Constituinte na sua totalidade, especialmente no que se refere às duas maiores bancadas: PSD e UDN. No que tange à formação, dos 185 constituintes pessedistas, 168 possuíam curso universitário. Já no caso da UDN, dos 89 representantes, 87 possuíam algum tipo de graduação superior. Acerca do perfil profissional, todos os representantes do PSD e da UDN eram proprietários de terras, banqueiros, comerciantes, industriais ou exerciam alguma profissão de cunho intelectual (advogado, professor, engenheiro, jornalista, escritor, etc) (BRAGA, 1998, p. 68-77).

Representativos também são os números referentes à experiência com o campo político. Dos 185 constituintes pessedistas, por exemplo, 99 já haviam exercido ao menos um mandato no âmbito do Legislativo (Parlamento federal, Assembleias estaduais e Câmaras municipais). Desses, 18 já haviam participado de quatro legislaturas em órgãos parlamentares. No caso da UDN, esses números também são significativos. Dos 89 constituintes udenistas, 57 já haviam exercido ao menos um mandato no âmbito do Legislativo, enquanto 11 já haviam participado de 4 legislaturas nos períodos anteriores. Se pensarmos em cargos governamentais, veremos novamente um mesmo padrão. Dos 185 constituintes do PSD, 149 já haviam ocupado ao menos um cargo em governos municipais, estaduais ou federais. No caso da UDN, dos 89 representantes na Constituinte, 54 já haviam participado de algum governo (BRAGA, 1998, p. 55-62).

Se tanto as bancadas do PSD quanto da UDN eram formadas majoritariamente por constituintes com alguma experiência no âmbito do Legislativo ou Executivo, os representantes dessas siglas na Comissão Constitucional, por sua vez, constituíam-se como agentes com ampla experiência política e representatividade no cenário nacional. Experiências que nos auxiliam na compreensão das tomadas de decisão acerca dos rumos dessa democracia em construção e da influência que o perfil conservador dos membros da “Comissão dos 37” teria sobre a nova Carta Magna, apontada por Aliomar Baleeiro. Uma influência, aliás, que pode ser confirmada nas falas de outras figuras políticas importantes ali presentes. Hermes Lima (Esquerda Democrática-DF), por exemplo, afirmou em certa ocasião que a Constituinte de 1946 não era uma assembleia revolucionária, mas, sim, conservadora, a exemplo das constituintes anteriores. Dessa forma, os fundamentos econômicos e sociais no Brasil não seriam modificados na Constituinte de 1946. Pelo contrário, os representantes ali presentes trabalhariam dentro desses fundamentos já conhecidos e consagrados por outras cartas magnas. Na mesma direção, Flores da Cunha (UDN-RS) lembrou, ao término dos trabalhos da Comissão, que, por não ter havido um anteprojeto no qual pudessem encontrar diretrizes, “tornou-se imperioso recorrer ao elemento histórico” (OLIVEIRA, PENIN, 1986, p. 266-270).

Montado esse panorama geral, partimos agora para aquele que é o tema central deste trabalho: o voto dos analfabetos. Se a temática do analfabetismo foi uma constante desde as primeiras sessões da Assembleia Nacional Constituinte, a questão da extensão do sufrágio aos não alfabetizados pôde ser verificada apenas após três meses do início dos trabalhos¹³⁰.

O primeiro e um dos discursos mais simbólicos na defesa do direito de voto dos analfabetos foi o de Gregório Bezerra (PCB-PE)¹³¹, durante a 64ª sessão da Assembleia Nacional Constituinte. Nesse momento, enquanto a Comissão da Constituição realizava seus trabalhos, discutia-se em Plenário uma série de requerimentos e indicações, além da

¹³⁰ Considerando que o mapeamento aqui realizado foi feito por meio de uma busca por palavras, não descartamos a possibilidade de que o tema tenha sido tratado antes da primeira ocorrência aqui sinalizada, bem como que o assunto tenha sido discutido em outros momentos para além dos que aqui trabalharemos. Tratando-se, porém, de uma amostra considerável, entendemos que essa possibilitará uma análise consistente e nos moldes propostos.

¹³¹ No período anterior, teve atuação destacada no PCB e na ANL. Foi preso em 1936 e liberto em 1945. Em 1945, foi eleito deputado constituinte por Pernambuco, na legenda do PCB. Após a promulgação da nova Carta Constitucional, teve seu mandato estendido até 1951. Porém, permaneceu na Câmara dos Deputados apenas até 1948, quando os parlamentares eleitos pelo PCB tiveram seus mandatos cassados. Mesmo após cassado, manteve-se politicamente ativo, tendo participado das campanhas eleitorais de Cid Sampaio ao governo de Pernambuco (1958) e de Miguel Arrais para a prefeitura de Recife (1960) e governo do estado (1962). Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 04/08/2023.

matéria constitucional. Em meio a esses debates, Gregório Bezerra trouxe à tona a questão do sufrágio, dando início a uma discussão que envolveu parlamentares de outras agremiações, como o PSD, o Partido Republicano Progressista (PRP) e a UDN. Discursos permeados por uma visão mais abrangente de democracia, por meio da qual, entre outras coisas, o analfabeto era representado como um indivíduo capaz de pensar e agir politicamente, e, por isso, apto ao exercício do voto.

Gregório de Bezerra inicia seu discurso afirmando que no Brasil não era praticada a verdadeira democracia, uma vez que existiam cerca de trinta milhões de “bons patriotas”, que compunham uma massa laboriosa que concorria para a grandeza e a riqueza do país, mas que não gozavam do direito de eleger seus representantes nas diversas esferas do poder Executivo e Legislativo. Dessa forma, em nome da bancada comunista e exprimindo o desejo desses milhões de brasileiros, pleiteava naquele momento a inclusão do direito de voto para os analfabetos na Constituição em elaboração.

De imediato, a proposta de Gregório de Bezerra recebeu apoio de outros parlamentares, como Osvaldo Lima (PSD-PE)¹³² e Campos Vergal (PRP-SP)¹³³ – políticos cuja atuação em prol do voto dos analfabetos seria marcante durante todo o processo de elaboração da Constituição, como veremos ao longo deste trabalho –, que lembraram o fato de os analfabetos possuírem uma série de obrigações para com o Estado, como o pagamento de impostos e o serviço militar obrigatório, motivos pelos quais deveriam também possuir o direito de colaborar para com o destino do país. Tais argumentos foram endossados por Gregório de Bezerra, que, frente a essa série de

¹³² Bacharel em direito, Osvaldo Lima atuou no período anterior como deputado constituinte (1934), por Pernambuco, e como deputado federal (1934-1937), pelo mesmo estado. Em 1945, elegeu-se deputado constituinte por Pernambuco, na legenda do PSD. Com a promulgação da Constituição, passou a exercer mandato ordinário. Enquanto parlamentar, votou contra a cassação dos mandatos dos parlamentares eleitos pelo PCB e lutou em prol do voto dos analfabetos. Em 1950, deixou o PSD e ingresso no PTB, atuando diretamente na candidatura de Vargas à presidência. Deixou a Câmara Federal ao final da legislatura, em 1951, e afastou-se da carreira política. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 04/08/2023.

¹³³ No período anterior, Campos Vergal atuou como deputado constituinte (1934) por São Paulo e, após a promulgação da Constituição, exerceu mandato ordinário como deputado federal (1934-1937). Em 1945, elegeu-se à Assembleia Nacional Constituinte por São Paulo, na legenda do PRP. Após a promulgação da Constituição, passou novamente a exercer mandato ordinário. Um dos fundadores do PSP, em 1947, Campos Vergal votou contra a cassação dos mandatos dos parlamentares comunistas, ocorrida em 1948, após a suspensão do registro partidário. Em 1950 e 1954, reelegeu-se deputado federal por São Paulo, na legenda do PSP. Após exercer as funções de liderança do PSP e de vice-liderança da maioria na Câmara, em outubro de 1958 obteve a primeira suplência de deputado federal por São Paulo, na legenda da coligação formada pelo PSD, PST e PSP. Em 1962 elegeu-se deputado federal por São Paulo, na legenda da coligação do PSD com o PSP. Ao longo de seus sucessivos mandatos, fez parte da FPN, formada em 1956. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 04/08/2023.

obrigações a que os analfabetos estavam submetidos, disse ser necessário “reparar essa grave injustiça” na qual configurava-se a sua exclusão da cidadania política.

A sequência do debate desenvolveu-se em torno da questão do próprio analfabetismo. Campos Vergal, em aparte, lembrou que “se são analfabetos, a culpa não é deles, mas dos poderes públicos que não os alfabetizaram”. Em outro aparte, Medeiros Neto (PSD-AL) questionou Gregório Bezerra acerca do que o parlamentar comunista acreditava ser melhor: construir escola para alfabetização de adultos ou conceder-lhes o direito de sufrágio. Em resposta, Gregório de Bezerra foi categórico ao afirmar que uma coisa não excluía a outra e que, enquanto as escolas não fossem abertas, o direito de voto deveria ser estendido a esses indivíduos.

Após o pleito de dezembro de 1945, teve início uma série de denúncias, veiculadas por alguns dos principais periódicos do país, como o *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*, que vinculavam o PCB ao alistamento e voto de analfabetos naquela eleição. Essa questão será analisada com maior profundidade no próximo subcapítulo, porém, cabe aqui citá-la, uma vez que o discurso de Gregório Bezerra conecta-se a esse contexto. Na sequência de sua fala, o constituinte comunista desmentiu um possível beneficiamento do PCB com o voto de eleitores não alfabetizados no processo eleitoral. Nesse sentido, o parlamentar comunista salientou que o voto da população analfabeta beneficiaria não a um partido, mas ao país, uma vez que a partir daí teríamos um governo eleito, de fato, pela maioria da população. Sendo a população brasileira naquele momento de quarenta e cinco milhões de pessoas e tendo comparecido às urnas cerca de seis milhões, Gregório Bezerra entendia que o governo eleito não era da maioria da população, nem democrata e tampouco popular.

Daí, sucedeu-se uma longa discussão acerca de quem comporia essa “maioria” da população, dos índices de analfabetismo estaduais, regionais e nacional, e também sobre outros países que, com população semelhante à do Brasil, já haviam concedido direito de voto aos analfabetos. Desse debate, tomaram parte outros constituintes, como Luís Carlos Prestes (PCB-RJ), que se juntou a Gregório Bezerra e Campos Vergal, e Aureliano Leite (UDN-SP), que se pôs ao lado de Medeiros Neto. Para além de Prestes e Campos Vergal, ao noticiar acerca dessa sessão, o *Correio da Manhã* afirmou que “o discurso foi apoiado pelos representantes de todas as bancadas”¹³⁴.

¹³⁴ *Correio da Manhã*, 17/05/1946 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

Aqui, porém, não nos deteremos nesses embates, visto que a essência do debate, já presente no capítulo anterior e que dará a tônica das discussões ao longo deste texto, encontra-se no trecho acima relatado. De um lado, os defensores de um modelo mais amplo de democracia, em que a igualdade entre os cidadãos abrangia todos os aspectos da vida na *polis* e no qual, conseqüentemente, o acesso ao jogo político estendia-se, via sufrágio, à maior parte da população, incluindo as camadas populares. De outro, os defensores de um modelo restrito democracia, no qual o acesso aos direitos de cidadania política deveria restringir-se a uma parcela da população dotada de certa habilidade/competência, ou seja, a alfabetização, o que automaticamente excluía as camadas populares dos processos decisórios.

Após meses de trabalho da Comissão Constitucional, o anteprojeto foi entregue durante a 71ª sessão da Assembleia Nacional Constituinte, ocorrida em 23/05/1946. Não nos interessa aqui uma análise pormenorizada do anteprojeto. Para fins do estudo realizado neste trabalho, porém, cabe destacar a previsão da manutenção da exclusão dos analfabetos da cidadania política. Em seu artigo 149, o texto do anteprojeto previa: “São eleitores os cidadãos de um ou de outro sexo, maiores de dezoito, que se alistarem na forma da lei. O artigo 150 nº I, por sua vez, estabelecia: “Não podem alistar-se eleitores os que não saibam ler e escrever”.¹³⁵ Para além dos analfabetos, o anteprojeto da Constituição previu também o veto ao voto dos estrangeiros e dos militares de baixa patente, o que foi ratificado pela versão final da Carta Magna de 1946¹³⁶.

Destacamos anteriormente o perfil conservador da Comissão Constitucional, e também a ideia de que, nas palavras de membros da própria Comissão, esta não teria um caráter revolucionário, mas manteria os fundamentos econômicos e sociais já existentes no Brasil e consagrados pelas cartas magnas anteriores. Sobre isso, Evaristo Giovanetti Netto (1986, p. 121) afirma que, tão logo o anteprojeto foi apresentado, tiveram início intensos debates motivados justamente pelo conservadorismo do texto. Indo ao encontro do que já foi afirmado, o autor entende que esse caráter conservador pode ser explicado, em grande medida, pela composição da Comissão Constitucional e pelos interesses em jogo naquele momento. Nas palavras do autor: “se, de um lado, o projeto não era capaz

¹³⁵ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume X. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

¹³⁶ Semelhantemente ao caso dos analfabetos, ao longo da elaboração da Constituição – e especialmente durante o processo de envio de emendas – foi possível identificar a extensão dos direitos de cidadania política a esses indivíduos enquanto objeto de tensões e disputas envolvendo os constituintes. No entanto, tendo em vista os limites deste subcapítulo, abordaremos a questão dos militares de baixa patente e dos estrangeiros apenas quando a proposta abranger também a ampliação do direito de votos aos não alfabetizados.

de suscetibilizar os setores populares, por outro, parecia assegurar aos donos do poder uma transição segura para o novo regime e um sono tranquilo, posto que intocados estariam seus interesses”. A julgar pelo anteprojeto, Netto afirma que a Assembleia Nacional Constituinte iniciada em fevereiro de 1946 “não viera para mudar e sim para legitimar; a Constituinte não viera para afirmar o novo e sim para consagrar o estabelecido; não viera para reformular as estruturas do país, mas sim para consolidá-las.

As críticas a esse conservadorismo do texto não foram monopólio de apenas uma bancada. Tais críticas estenderam-se a vários pontos do anteprojeto, entre os quais encontrou-se a exclusão daqueles que não sabiam ler e escrever dos processos eleitorais. Como visto acima, Osvaldo Lima e Campos Vergal, membros das bancadas do PSD e do PRP, respectivamente, já defendiam a extensão do direito de voto aos analfabetos mesmo antes da apresentação do anteprojeto. Ao longo da Constituinte, novamente esses políticos posicionaram-se a favor do voto das classes populares e, a eles, outros constituintes de partidos diversos juntaram-se, seja por meio de discursos ou da apresentação de emendas. No entanto, nenhum outro partido opôs-se a essa manutenção do *status quo* como o PCB.

Boa parte dos trabalhos produzidos acerca da Assembleia Nacional Constituinte tratam exatamente sobre a atuação dos comunistas em 1946, entre os quais estão as já citadas obras de Netto (1986), Medeiros (2016) e Neto (2020). No que tange aos pontos defendidos pelo PCB, Netto (1986, p. 1946-1947) afirma que se trataram de “propostas de cunho democratizante”, que convergiam no sentido de legitimar o corpo legislativo pela ampliação do corpo eleitoral, de tornar frequentes os processos eleitorais através da redução dos mandatos e, por meio de tudo isso, tornar mais estreita a relação entre representante e representado. Nesse sentido, de acordo com o próprio autor, muito dos esforços da bancada comunista foram no sentido de inscrever na nova Constituição uma série de “pressupostos democráticos”, tais como a extensão do direito de voto aos marinheiros, cabos, soldados, sargentos e, também, aos analfabetos. Como visto anteriormente, antes mesmo da entrega do anteprojeto, Gregório Bezerra já havia se manifestado pela ampliação do sufrágio aos não letrados. Um posicionamento que, como veremos ao longo deste trabalho, repetiu-se inúmeras vezes, por meio de vários representantes do PCB.

Sobre a bancada comunista, cabem aqui algumas breves observações quanto ao seu perfil, nos moldes anteriormente utilizados com o PSD e a UDN. Se, no caso desses partidos que comandavam a Assembleia Nacional Constituinte, todos os seus

representantes eram proprietário de terras, banqueiros, industriais, comerciantes ou trabalhadores intelectuais, que quase em sua totalidade possuíam algum tipo de curso universitário, o quadro é totalmente oposto no caso dos comunistas. Dos 16 representantes do PCB, apenas 6 possuíam curso superior e metade exercia algum tipo de profissão manual. No que tange às experiências políticas, as diferenças entre as bancadas são ainda maiores, uma vez que todos os constituintes do PCB estavam em sua primeira legislatura (BRAGA, 1998, p. 55-77). Na contramão dos udenistas e pessedistas, tratavam-se aqui de elementos letrados, porém trabalhadores oriundos das classes média e baixa, cuja formação política estava acontecendo no seio dessa *experiência democrática*, fortemente influenciada por uma lógica política diferente daquela que moldou elementos da UDN e do PSD.

Depois de alguns dias de discussão e votação, o anteprojeto elaborado pela Comissão de Constituição foi aprovado na 74ª sessão da Assembleia Nacional Constituinte, ocorrida em 31/05/1945. Conforme *O Estado de S. Paulo*, “eram aproximadamente 15h. A Assembleia, que estava quase completa em número, levantou-se em peso sob prolongados aplausos, aprovando o projeto. Houve duas filas de representantes que não se ergueram. Eram os comunistas”¹³⁷. De acordo com Caires Brito (PCB-SP), que compunha a Comissão de Constituição, uma das inúmeras razões para esse voto contrário seria justamente o que classificou como “pontos de caráter reacionário” presentes no anteprojeto, entre os quais estava “a negação do voto ao analfabeto”¹³⁸.

Mas, como já referido, não foram apenas os comunistas a se manifestarem contrários à manutenção da exclusão dos analfabetos da cidadania política. Outro constituinte a se pronunciar acerca do tema foi Negreiros Falcão (PSD-BA), durante a 74ª sessão da Assembleia Constituinte. Diferentemente da manifestação de Gregório Bezerra, porém, seu discurso não incorreu em exaustivos debates entre constituintes.

Em uma longa fala, ao defender a extensão do direito de sufrágio aos sargentos, o deputado baiano disse ser também necessário, no aperfeiçoamento em curso das instituições democráticas, advogar em prol da extensão dos direitos de cidadania política a militares de baixa patente e aos analfabetos. A democracia, aqui, é associada diretamente pelo constituinte a uma ampla participação eleitoral. Ao discorrer sobre o

¹³⁷ *O Estado de São Paulo*, 01/06/1946 – Acervo Estadão.

¹³⁸ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XI. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

tema, Negreiros Falcão repetiu aos ouvintes alguns argumentos expostos em carta enviada por ele ao então ministro da Justiça, Agamenon Magalhães, quando da elaboração da Lei Eleitoral de 1945. Nessa correspondência, Negreiros Falcão alegou que seria vergonhoso à nação, no atual contexto, não estender o direito de voto a todos os cidadãos em condições de votar. Daí, na visão do agora deputado constituinte, seria correto ampliar o sufrágio “ao grosso da população” analfabeta, desde que portadores de identificação profissional, o que por si só comprovaria um “meio de vida lícito e produtivo”. Uma lei específica regularia o processo de votação desses analfabetos, qualificados profissionalmente *ex-offício*.

O problema do analfabetismo também foi tratado por Negreiros Falcão. Essa extensão do direito de voto pleiteada, para além das contribuições dos analfabetos para com o país, justificar-se-ia pelo fato de que o analfabetismo não excluía o bom senso, sendo um problema social e não um desvio psicológico do sujeito analfabeto. Um problema resultante da ausência de uma política de Estado voltada à alfabetização ampla, e não de uma culpa do indivíduo. A exemplo do discurso de Gregório de Bezerra e na contramão de um pensamento majoritário entre as elites políticas ali representadas, aqui o indivíduo analfabeto é também representado como um cidadão capaz de pensar e agir politicamente e, por isso, apto ao exercício do voto.

Por fim, assim como na discussão anterior, a exposição de Negreiros Falcão trouxe à tona a questão do modelo de democracia a ser implantado no país a partir da elaboração da Carta Magna. Saindo em defesa de um projeto mais abrangente em nível de cidadania política, o deputado afirmou que, enquanto não fosse universalizado ao máximo possível o sufrágio universal, não haveria uma “legítima representação das massas” no Brasil, uma vez que inúmeros desses “elementos das massas”, ainda que pagadores de impostos e chamáveis ao serviço militar, estariam privados de colaborar com os rumos do país. Sem essa universalização, a democracia brasileira seria apenas uma “ficção irritante”. Uma democracia irrisória, atestada pelo número de eleitores alistados na comparação com o quadro demográfico nacional, na qual os representantes do povo são fictícios, uma vez que emanam da escolha de uma minoria da população. Com base nesses argumentos, o deputado baiano informou que, em tempo oportuno, encaminharia emendas ao anteprojeto, referentes à extensão dos direitos de cidadania política aos militares de baixa patente e analfabetos¹³⁹.

¹³⁹ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XI. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

Na sequência da aprovação do anteprojeto da Constituição e das suas primeiras repercussões, um longo processo de recebimento de emendas teve início em 03/06/1946, cujo total foi de 4.092 propostas. Por meio do mapeamento realizado, foi possível verificar que a temática da extensão do direito de voto aos analfabetos não apenas esteve presente, como também atuou como um importante elemento de tensão e disputas entre constituintes de diferentes agremiações, para além dos discursos já citados. A primeira dessas emendas foi a nº 599, de autoria do já citado Osvaldo Lima (PSD-PE), apresentada na 83ª sessão da Constituinte. Tal emenda previa uma mudança no artigo 149, a partir da qual seriam eleitores “os brasileiros natos ou naturalizados, de um ou outro sexo, mesmo os analfabetos”.

De acordo com o constituinte pessedista, nada explicava a exclusão dos analfabetos do direito de voto. Esses indivíduos, na visão de Osvaldo Lima, eram “os melhores artífices da nossa construção econômica”. Do seu trabalho e devoção, seja nas fábricas ou lavouras, é que vinha a riqueza nacional. Frente a essa não participação dos analfabetos nos processos eleitorais, era impossível falar em uma verdadeira democracia no Brasil, uma vez que os representantes do povo eram escolhidos por uma minoria. Por fim, encerrando a sua justificação, Osvaldo Lima realizou um apelo aos demais constituintes: “tenhamos coragem de estruturar um sistema democrático, puro, concedendo voto ao analfabeto”.¹⁴⁰

Outra importante manifestação partida da bancada do PCB foi um discurso de Luís Carlos Prestes, proferido durante a 86ª sessão da Constituinte de 1946, em meio ao processo do envio de emendas. Na direção do que já foi colocado, a fala do senador explicita como a questão do sufrágio amplo e irrestrito esteve, de fato, no centro das preocupações comunistas durante esse processo.

Prestes iniciou seu discurso comentando o voto da bancada do PCB, contrário ao anteprojeto da Constituição. De acordo com o líder comunista, o gesto do partido não deveria ser “tomado no sentido de combate, de intransigência, de luta irreconciliável contra um inimigo ou obstáculo que se pretenda derrubar.” Pelo contrário, o desejo da bancada comunista era a colaboração com todas as correntes e a luta contra toda a “tendência exclusivista”. Uma vez que o projeto tenha sido aprovado, cabia aos constituintes comunistas “colaborar e participar da tarefa de melhorá-lo na medida do

¹⁴⁰ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XII. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

possível, de ‘espungi-lo’ em parte, ao menos daquilo que se nos afigura incompatível com a carta Constitucional que reclama a Nação.”

Para Prestes, o projeto agora aprovado prendia-se exageradamente no que o líder comunista classificou como “fórmulas políticas antiquadas”, já condenadas pela nossa experiência política. Com relação a isso, o senador comunista afirmou que a bancada comunista, ao apresentar as suas emendas, trataria das principais objeções do partido ao anteprojeto, “[...] especialmente no que toca aos direitos do cidadão, particularmente o de voto [...]”. Sobre os artigos e incisos aos quais referiam-se essas objeções, foi taxativo no que se refere à defesa de uma ampliação irrestrita da participação eleitoral: “nossas principais emendas são relativas ao art. 150, para suprimir seus números I, II, e III e parágrafo único, relativo ao voto”.¹⁴¹

Poucos dias depois, uma segunda emenda ao anteprojeto da Constituição foi apresentada, ao longo da 87ª sessão da Assembleia Nacional Constituinte. Tratou-se da emenda nº 1.517, assinada por constituintes de duas agremiações, PRP e PPS, que se fundiriam e formariam o PSP em 1947: Deodoro de Mendonça (PPS-PA), Theódulo Albuquerque (PPS-BA), José Alves Linhares (PPS-CE), Café Filho (PRP-RN), Olavo Vieira (PPS-CE) e o já citado Campos Vergal (PRP-SP). Tal emenda previa a supressão do nº I do artigo 150 e o acréscimo no artigo 151, de parágrafo único, com a seguinte redação: “A lei determinará a forma de alistamento e a maneira de votar dos cidadãos que não saibam ler e escrever”.

Em sua justificção, os constituintes classificaram a exclusão dos analfabetos da cidadania política como uma injustiça. Apesar dos esforços de muitos governos em prol do ensino, o analfabetismo atingia mais da metade da população nacional, espalhada por todos os cantos do país. Esse indivíduo, porém, mesmo desconhecendo o alfabeto e não sabendo escrever, “sabe trabalhar, tem um ofício, realiza uma produção, em geral maior e mais constante que as populações letradas dos núcleos próximos que vivem de serviços leves, realizando utilidades secundárias, e em regra nada sabendo fazer”. Nesse sentido, segundo os constituintes, mais de 60% da fortuna material do Brasil era produzida por analfabetos. Indivíduos que “tem consciência da vida e discernimento, recolhendo e formando uma convicção dos informes que lhes chegam, tem o sentimento da pátria e são os mais nacionalistas de todos os brasileiros”, mas para os quais os governos oferecem apenas a polícia que os perseguem e tributos que tomam a melhor parte dos seus esforços.

¹⁴¹ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XIII. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

Se a lei não os excluía das obrigações militares, nem a sua terra e os seus produtos da incidência de impostos, também não podia excluí-los da participação política via voto. Assim, a mesma Constituição que ordenava parte das receitas públicas para o ensino não podia recusar o voto a essa parcela da população desassistida pelo Estado e deixada sem a mínima instrução.¹⁴²

Uma terceira emenda apresentada foi a nº 3.031, de autoria de Argemiro Fialho (PSD-MT), apresentada durante a 90ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte. Nela, em resumo, o constituinte propôs uma supressão do nº I e do parágrafo único do artigo 150, derrubando não apenas o veto ao voto dos analfabetos, mas também a proibição ao sufrágio dos militares de baixa patente. A justificação que acompanhou a emenda, no que se refere aos analfabetos, foi sucinta¹⁴³. Mais aprofundado acerca do assunto, porém, foi o discurso proferido por Argemiro Fialho dias antes, durante a sessão anterior, no qual anunciou a preparação dessa emenda e realizou uma ampla defesa da extensão do direito de voto aos analfabetos.

Nesse discurso, a exemplo dos constituintes anteriormente citados, Argemiro Fialho também classificou a exclusão dos analfabetos do jogo eleitoral como uma injustiça, visto que a culpa do seu analfabetismo não cabia a eles, mas àqueles que governaram o país ao longo de sua história, aos quais coube, em todos os tempos, o dever de criar escolas, difundir o ensino e alfabetizar a todos, seja no campo ou na cidade. Negar-lhes o direito de voto, de acordo com Fialho, significava diminuir-lhes a capacidade e também contrariar outro pressuposto da Constituição, que, em seu art. 159 nº I, estabelecia a igualdade entre todos os brasileiros perante a lei. Se o analfabeto possuía capacidade para tantas demandas da vida civil – casar, trabalhar, pagar impostos e prestar serviço militar obrigatório –, por que não possuiria para a vida política? Que igualdade entre os brasileiros seria essa? A supressão do nº I do artigo 159 viria para corrigir essa injustiça.

Por fim, ao término do seu discurso, Argemiro Fialho criticou a resistência que as propostas de ampliação do direito de sufrágio às classes populares vinham sofrendo no seio da Constituinte. Conforme o constituinte, o fato de apenas o PCB pleitear o direito de voto aos analfabetos – o que se caracterizou como um equívoco por parte do constituinte pessedista, uma vez que representantes de várias bancadas já haviam se

¹⁴² Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XIV. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

¹⁴³ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XVI. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

posicionado em favor dos analfabetos até aquele momento – não era razão suficiente para que tal proposta fosse rechaçada. Pelo contrário, sendo uma sugestão justa, democrática e que correspondia aos anseios da população brasileira, deveria ser considerada e receber o apoio daquela Assembleia, independentemente de seu proponente.¹⁴⁴

Na comparação com as sessões anteriores, a 90ª sessão da Assembleia Nacional Constituinte foi amplamente mais movimentada no que tange à participação eleitoral dos analfabetos. Para além da emenda proposta por Argemiro Fialho, verificou-se outra emenda, a nº 3.032, que propunha uma supressão de todo o artigo 150 e a inclusão de um parágrafo único no artigo 149, contendo a seguinte redação: “não podem alistar-se eleitores os que estejam, temporária ou definitivamente, privados dos direitos políticos”. Derrubando o veto ao voto dos analfabetos, a emenda nº 3032, ao contrário das anteriores, não foi assinada por nenhum constituinte. Todavia, com base nos Anais de sessões posteriores, nas quais foram solicitados destaques de emendas, sabemos que seu signatário foi o já citado Gregório Bezerra (PCB-PE).

Apesar de não assinada, a respectiva emenda é acompanhada por uma longa justificação, na qual, em suma, coloca-se a participação dos analfabetos nos processos eleitorais no centro do regime democrático. Conforme o documento, escolher seus mandatários é um direito fundamental do cidadão. O voto, aliás, é o que possibilita a existência do regime democrático, ou seja, de um governo da maioria. Sendo a maioria da população brasileira constituída de analfabetos, a manutenção do veto à sua participação nos processos eleitorais é uma prova de que não há democracia no Brasil. Se o objetivo da Assembleia Nacional Constituinte é assegurar a democracia no país, então caberia à mesma rever essa questão.

No mais, a justificação da emenda nº 3.032 em muito assemelha-se às anteriores. Conforme o documento, entre os milhões de analfabetos excluídos da cidadania política, estavam aqueles que sobremaneira contribuíam com as tarefas mais difíceis para o desenvolvimento nacional. Indivíduos que geravam renda, que possuíam todos os deveres de cidadania, que eram responsáveis perante a lei, que pagavam tributos e que participavam da defesa da Pátria quando conclamados. Se não sabiam ler e escrever, a responsabilidade não era sua, mas dos governantes que não haviam lhes possibilitado o acesso às letras.¹⁴⁵

¹⁴⁴ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XIV. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

¹⁴⁵ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XVI. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

Na esteira das duas propostas anteriores, foi apresentada na mesma sessão da Assembleia Nacional Constituinte a emenda nº 3.033, de autoria do já citado Campos Vergal (PRP-SP). A exemplo das outras emendas, a proposta de Campos Vergal estabelecia uma supressão do inciso nº I do artigo 150, bem como do seu artigo único, ou seja, o fim do veto ao voto dos analfabetos e dos militares de baixa patente. Ao contrário das demais, porém, a emenda de Campo Vergal foi acompanhada de uma justificaco sucinta e que em grande medida repetia alguns argumentos já utilizados em outros momentos, especialmente no que se refere à responsabilidade pelo alto ndice de analfabetismo no país: “devem ter direito de voto todos os cidadãos civis e militares, analfabetos ou não. Se indivíduos há, que sejam analfabetos, estes estão isentos de culpa, culpa que recai sobre os poderes públicos que lhes não deram escolas”.¹⁴⁶

Se a 90ª sessão da Assembleia Nacional Constituinte foi aquela na qual o voto dos analfabetos esteve mais em evidência até então, tais movimentaces não disseram respeito apenas à possibilidade de ampliao do sufrágio. Se, por um lado,  possível verificar a existência de um grupo heterogneo, capitaneado por membros da bancada comunista, que defendia uma ampla participao da populao nos processos eleitorais, por outro,  possível perceber a existência de constituintes que não apenas se opunham a medidas referentes à ampliao dos direitos de cidadania política, mas também trabalhavam por uma maior restrio da participao eleitoral e controle do voto, o que, em última instância, visava afastar ainda mais as camadas populares do jogo político. É o caso da emenda n 2.998, de autoria de um grupo de constituintes majoritariamente udenista: Coelho Rodrigues (UDN-PI), já citado, Severiano Nunes (UDN-AM), Antnio Correia (UDN-PI) e Fernandes Teles (UDN-CE). Outro signatário da emenda foi Roberto Glasser, senador pelo PSD do Paraná, que assumiu uma postura “rebelde” durante a Assembleia Nacional Constituinte, contrariando o seu partido e aproximando-se da UDN em inúmeros momentos.

Em suma, a emenda propunha o acréscimo do seguinte ao artigo 149: “devendo o alistando fazer a petio de prprio punho”. Conforme a justificaco apresentada pelos constituintes, tal emenda, à primeira vista, poderia parecer redundante, visto a exigência da alfabetizao presente na Lei Eleitoral. Contudo, sendo muito vago o critério utilizado para considerar um alistado alfabetizado – aceitando-se, na maior parte das vezes,

¹⁴⁶ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XVI. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

rabiscos como assinaturas em fórmulas impressas –, o dispositivo apresentado mostra-se necessário, devendo ainda a Lei Eleitoral exigir uma revisão de alistamento.¹⁴⁷

Como dito anteriormente, foram apresentadas 4.092 emendas ao chamado “Projeto Primitivo”. Essas emendas seriam selecionadas pelos relatores na Comissão Constitucional e enviadas, em seguida, às subcomissões para realizarem as alterações necessárias ao chamado “Projeto Revisto” ou “Substitutivo”. Durante esse processo, contudo, os debates em Plenário mantiveram-se, reverberando o conteúdo de muitas emendas apresentadas.

Se a temática do voto dos analfabetos fez-se presente entre as propostas acima relacionadas, nesse período que se seguiu, a questão da extensão do direito de sufrágio aos não alfabetizados também foi objeto de apreciação, tendo novamente a bancada do PCB no centro dessas discussões. Nesse sentido, Gregório Bezerra novamente se sobressaiu como um dos grandes defensores dessa ampliação do voto às camadas populares. Durante a 93ª e a 94ª sessões da Assembleia Nacional Constituinte, o comunista voltou a realizar dois extensos discursos em defesa do direito de voto não apenas aos não letrados, mas também aos militares de baixa patente.

Gregório Bezerra iniciou o primeiro de seus discursos criticando novamente o artigo 150 do anteprojeto constitucional, que, segundo ele, “tolhe a liberdade da maior parte da população do Brasil, proibindo-lhe o direito de voto”. Enquanto o parágrafo único do artigo 159 dizia que todos os cidadãos eram iguais perante a lei, o artigo 150 desmentia-o. Em um momento em que o mundo marchava cada vez mais para a democracia, tornava-se inadmissível privar cerca de 30 milhões de brasileiros dos direitos de escolher candidatos que representassem seus interesses, direitos e reivindicações.

No que tange especificamente aos analfabetos, esses eram “as alavancas do progresso”, “aqueles que tiram da terra o de que precisamos para a nossa alimentação”. Eram construtores de edifícios públicos, fabricantes de móveis e operários, cujo trabalho servia à sociedade, dos mais humildes até as classes privilegiadas. Justificando a sua inclusão na cidadania política, Gregório Bezerra trouxe alguns exemplos de países nos quais os analfabetos participavam ativamente dos processos eleitorais: França, Itália e Argentina. Na contramão do medo manifesto por boa parte das elites brasileiras, nada indicava que a adoção de tal medida tivesse prejudicado ou anarquizado esses países, nos quais uma “plena democracia” era praticada. Na visão de Gregório Bezerra, poucos

¹⁴⁷ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XVI. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

brasileiros usufruíam, de fato, do regime democrático, ao mesmo tempo em que o país apenas alcançaria o seu “verdadeiro engrandecimento” quando a teoria e a prática democrática – ou seja, a ampla participação do povo na vida política nacional – fossem combinadas.

Em meio à sua explanação, Gregório Bezerra recebeu suporte de outros dois constituintes da bancada comunista, Batista Neto (PCB-DF) e Agostinho Oliveira (PCB-PE), que, assim como Gregório Bezerra, pleiteavam pela implementação de um regime baseado na igualdade de direitos entre todos os cidadãos, incluindo o direito de voto. Enquanto o primeiro salientou que não existia democracia no Brasil, uma vez que a maioria da população se encontrava excluída do jogo político, o segundo reiterou o caso italiano e a participação dos analfabetos nos processos eleitorais do país, classificando o regime italiano como uma “verdadeira democracia”, na qual o voto da maioria era assegurado.

Ao término de sua explanação, Gregório Bezerra trouxe alguns dados quantitativos acerca da “situação dos analfabetos em nossa Pátria” – informações sobre instrução por regiões e estados, e também números totais de analfabetos por sexo e idade. Seu discurso, porém, foi interrompido pelo presidente, que anunciou o término da sessão. Com isso, Gregório Bezerra solicitou que lhe fosse assegurada a palavra na sessão seguinte¹⁴⁸. Nesse sentido, teve seu pedido atendido na 94ª sessão da Assembleia Nacional Constituinte.

Continuando a defesa de sua tese acerca do voto de analfabetos e militares de baixa patente, o constituinte passou a expor uma série de documentos e emendas oferecidos pela bancada comunista ao anteprojeto da Constituição. No que se refere especificamente aos analfabetos, a referência a esses indivíduos dá-se na leitura de uma emenda, sem número, que propunha a supressão do artigo 150 e a inclusão de um parágrafo único no artigo 149, contendo a seguinte redação: “Não podem alistar-se eleitores os que estejam temporária ou definitivamente privados dos direitos políticos”. Ao realizarmos o mapeamento das emendas referentes ao voto dos analfabetos enviadas à Mesa, não localizamos a proposta referida por Gregório Bezerra. Ainda que não contendo o número da emenda e os seus signatários, a exposição feita pelo constituinte comunista traz a justificação da emenda, que em muitos pontos aproxima-se de um

¹⁴⁸ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XVII. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

discurso anteriormente realizado pelo próprio Gregório Bezerra, o que, por sua vez, permite conjecturar que tal emenda seja de autoria do próprio constituinte.

Na compreensão do autor da emenda, as restrições impostas pelo artigo 150 “comprometem o direito fundamental do cidadão, que é escolher seus mandatários. Somente pelo voto amplo e extensivo a todos os nacionais é possível criar o regime democrático, isto é, o governo da maioria”. Um governo democrático, tal como era o Brasil – ou ao menos desejava e empenhava-se em ser – somente poderia fundar-se no povo e na sua expressão mais ampla e efetiva. Frente aos altos índices de analfabetismo no Brasil, a prevalência dos incisos, cuja retirada a emenda propunha, acarretaria em uma exclusão da maioria da população da vida política, o que “desnaturaria” por completo a democracia brasileira, uma vez que a soberania do povo estaria enfraquecida por não expressar a vontade da maioria dos brasileiros.

De resto, os argumentos utilizados para sustentar a extensão do direito de voto aos analfabetos são em tudo semelhantes aos usados na justificação de outras emendas: a) os analfabetos, em diferentes setores da economia e em todas as regiões do Brasil, compunham “a massa laboriosa que, efetivamente, concorre com a maior parcela de esforço para a grandeza e o progresso do Brasil”; b) na comparação com aqueles que possuíam direito de voto, os analfabetos tinham as mesmas obrigações no que tange ao pagamento de tributos e prestação de serviço militar; c) se esses indivíduos não sabiam ler e escrever, essa culpa cabia aos poderes públicos que não investiam o necessário na construção de escolas para o ensino da população em idade escolar; e d) se tantos outros países com nível cultural mais elevado que o Brasil já haviam estendido esse direito às camadas populares, não havia razão para que o direito de voto não fosse outorgado aos brasileiros analfabetos. Conforme o signatário da emenda, apenas estendendo o sufrágio à maioria da população brasileira é que se estaria agindo de fato para tornar o sufrágio universal, previsto no artigo 152 do anteprojeto Constitucional, uma realidade.¹⁴⁹

Um parecer geral foi apresentado pela Comissão Constitucional em 07/08/1946, durante a 120ª sessão da Assembleia Nacional Constituinte. Conforme os Anais da Assembleia Nacional Constituinte, os pareceres da subcomissão acerca das emendas apresentadas foram disponibilizados nos avulsos nº 14 e 15. Tais documentos, contudo, não constam anexos aos Anais, o que nos impossibilita uma análise detalhada da posição da comissão acerca das emendas favoráveis à extensão do direito de voto aos analfabetos.

¹⁴⁹ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XVII. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

Com base na documentação mapeada para este subcapítulo, porém, sabemos que tais emendas foram rejeitadas por parecer contrário.

Por fim, na sessão seguinte, o Plenário recebeu o “Projeto Revisto” ou “Substitutivo”, com nova redação, já contendo as emendas selecionadas pela Comissão Constitucional e subcomissões. As emendas referentes à extensão do direito de voto aos analfabetos não foram acatadas pela Comissão e inseridas no Substitutivo. A única alteração referiu-se ao número do artigo que fixava essa restrição do direito de voto, que passou do nº 150 para o nº 132. No que tange à redação, manteve-se a definição já dada pelo Anteprojeto no nº I do artigo 150: “os que não saibam ler e escrever”.¹⁵⁰

Após o recebimento do “Substitutivo”, a etapa seguinte foi a votação em Plenário dos diversos títulos que o integravam, tendo os constituintes o direito de requererem destaques a emendas – instrumento que possibilita a supressão ou inserção de novos dispositivos na proposição no momento de sua votação, o que lhe dá um caráter de resgate de emendas que foram rejeitadas por parecer contrário ou modificadas por parecer favorável. Na medida em que esses pedidos eram deferidos pelo presidente, os autores dos requerimentos usavam a palavra para defender as emendas, sendo seguidos pelo relator, responsável por acolher ou impugnar a aprovação da sugestão.

Antes mesmo das votações e dos referidos pedidos de destaque, alguns constituintes ocuparam a tribuna do Plenário para criticar o Projeto Revisto e defender as emendas referentes à extensão do direito de voto aos analfabetos. Um desses discursos foi o de Caires Brito (PCB-SP), que compunha a VI Subcomissão, responsável pela declaração de direitos. Trata-se, especificamente, da leitura daquilo que Caires Brito denominou como um “manifesto da Comissão Executiva do Partido Comunista por uma Constituição Democrática, dirigido ao povo brasileiro”. O documento é extenso e, por isso, uma análise pormenorizada de seu conteúdo aqui é inviável. No entanto, ao que interessa à análise proposta para este trabalho, cabe destacar quem seria esse “povo brasileiro” ao qual se dirige o documento.

Ao clamar por apoio aos “parlamentares democráticos” que travavam na Constituinte uma “última batalha contra reação e o fascismo, pela Carta Constitucional que assegure paz, democracia e progresso para o povo”, o PCB “apela para o povo, para os trabalhadores das cidades e do campo, para todos os homens e mulheres, jovens e velhos, intelectuais e analfabetos [...]”. Indo ao encontro dos discursos e justificações de

¹⁵⁰ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XX. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

emenda anteriormente referidos, aqui a ideia de democracia remete novamente à ampla participação do povo na política, assim como o povo dessa democracia apregoada pelos comunistas não se refere apenas a uma parcela da população dotada de certa competência, a alfabetização, mas à totalidade dos brasileiros e, especialmente, às classes populares.

Por sua vez, o documento afirma que o “Projeto Revisto” “não mereceu o apoio dos comunistas nem foi melhorado em seu conteúdo pelas emendas feitas pela Comissão Constitucional”. Apesar disso, admite-se que se trata de um “passo para frente” na comparação com a Carta de 1937 e, por isso, sua rápida aprovação seria defendida pelos parlamentares comunistas. Parlamentares defensores de “emendas democráticas e progressistas”, que, conforme o documento, lutariam até o fim para ver inscritas na Constituição uma série de conquistas, entre as quais encontra-se:

“Direito de voto assegurado para todos, inclusive analfabetos, soldados e marinheiros. O voto é um direito do cidadão, de todo aquele que concorre com o seu trabalho para a riqueza e a prosperidade da Nação, e não há, pois, como negá-lo aos analfabetos que constituem boa parte da população laboriosa e sofredora da nação. O voto é um direito do cidadão, de todo aquele capaz de empunhar armas em defesa da Pátria, e não há, pois, como negá-lo aos soldados e marinheiros. Os parlamentares comunistas, concordando com o dispositivo que assegura o voto a oficiais e sargentos, lutarão ainda sem desfalecimento pela sua extensão aos analfabetos, soldados e marinheiros.”¹⁵¹

Na sequência, outro a manifestar-se favorável às emendas que propunham a extensão do direito de voto dos analfabetos foi Benício Fontenelle, constituinte do PTB pelo Distrito Federal, durante a 123ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte. Em uma extensa fala, Benício Fontenelle comentou acerca do Substitutivo, do número de emendas oferecidas ao mesmo e, por fim, defendeu uma série de propostas enviadas pela bancada do PTB. Enquanto “homem do povo”, Benício Fontenelle afirmou que estaria na votação em Plenário a favor das emendas que beneficiassem as classes trabalhadoras, e não necessariamente apenas aquelas sugeridas pelo seu partido. Nesse sentido, o constituinte destaca as propostas de concessão do voto aos analfabetos, produzidas por Argemiro Fialho, Gregório Bezerra, Campos Vergal e Osvaldo Lima.

Na visão de Fontenelle, não era justo que um indivíduo sujeito a todos os deveres para com a Pátria – serviço militar obrigatório e pagamento de impostos, por exemplo – estivesse privado do direito de participação política. O analfabetismo não se constituía

¹⁵¹ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XX. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

enquanto uma culpa do sujeito analfabeto, e era impossível afirmar que tal sujeito era inconsciente politicamente. Desta forma, a extensão do direito de voto aos que não sabiam ler e escrever, associada à aprovação de uma emenda que propunha um plano nacional de alfabetização, proposta por Rui Santos, deveria ser uma prioridade da Assembleia Constituinte.¹⁵²

Cabe aqui uma pequena observação acerca da imprensa. Como citado no início deste texto, a expectativa pela Assembleia Nacional Constituinte já era grande entre a sociedade civil desde 1945, alimentada em grande medida por uma imprensa que já tratava do tema em suas páginas desde antes do pleito de dezembro. Do período que antecedeu à Assembleia Nacional Constituinte até as repercussões da promulgação da Carta Magna, passando pelos trabalhos da Comissão Constitucional e pelo processo de envio e votação de emendas, por exemplo, alguns dos principais periódicos do país, como o *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*, realizaram uma ampla cobertura desse evento em seus noticiários políticos.

Semelhantemente ao processo de construção da Lei Agamenon, aqui também a imprensa não se limitou a cobrir o andamento dos trabalhos, mas, por meio de seus editoriais, buscou inserir-se no debate acerca do conteúdo da Constituição. Tendo sido um importante vetor de tensões e disputas durante a Assembleia Nacional Constituinte, o voto dos analfabetos também foi pauta na imprensa escrita. Um exemplo desses editoriais encontra-se na coluna “A opinião da imprensa” de *O Estado de S. Paulo*, em sua edição do dia 27/06/1946. Por meio dele, o periódico posicionou-se contrário à extensão do direito de sufrágio aos analfabetos, defendida pelo PCB desde antes da entrega do anteprojeto e que, no período da publicação do jornal, já contava com várias propostas de emenda, não apenas de constituintes comunistas:

Os que inventaram a novidade que naturalmente morrerá no nascedouro, de conceder o direito de voto aos analfabetos, devem estar pilheriando ou desconhecem a gravidade da hora histórica do país [...]. Calcule-se [...] o que seria um pleito eleitoral, de imprevisto e perigoso, num país como o Brasil, em que, para cem pessoas em idade de exercer direitos políticos, pelo menos setenta não sabem ler e escrever. Avalie-se, por aí, a que ponto chegaria a preponderância dos analfabetos nas urnas. E ainda com relação ao nosso país, se a comentada tolice fosse lei, duplo seria o perigo. Por um lado, as seções eleitorais ficariam superlotadas de analfabetos facilmente sugestionáveis pelos “faroleiros” das ideologias demolidoras; por outro lado, confiscava-se

¹⁵² Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XX. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

ao iletrado o mais forte estímulo ao desejo de se instruir, a fim de ingressar na comunhão eleitoral do país.¹⁵³

Esse recorte do editorial acima pode ser entendido também como o resumo do pensamento de uma elite que pensava a democracia a partir de uma participação eleitoral limitada e que tinha em *O Estado de S. Paulo* um dos seus representantes na imprensa. Nele, a possibilidade de ampliação do direito de voto às camadas populares é retratada como um “duplo perigo”, visto que eram “facilmente sugestionáveis” e a sua inclusão no corpo eleitoral consistiria em um desestímulo à instrução, pré-requisito à participação no jogo político – argumentos que, como vimos no capítulo anterior, eram utilizados pelas elites liberais desde o contexto de elaboração da Lei Saraiva, em 1881. Trata-se de uma visão acerca do direito de voto e de quem seria o povo dessa democracia extremamente alinhada ao pensamento dos grupos que comandaram o processo de elaboração da Carta Magna de 1946, ou seja, do voto como privilégio de uma parcela restrita da população, dotada de um certo atributo: a alfabetização. Sendo assim, o editorial acima elencado por ser visto tanto como uma forma de validação da rejeição das emendas pela Comissão e da sua não inclusão no Substitutivo, quanto como uma forma de mobilização da opinião pública em torno da manutenção da exclusão dos analfabetos do corpo eleitoral brasileiro.

A votação do capítulo I do Título IV do Substitutivo – “da Declaração de Direitos” – iniciou-se na 142ª sessão da Assembleia Nacional Constituinte. Conforme o regimento, a votação dos capítulos e títulos deveria ser colocada na “Ordem do Dia” pelo presidente da Constituinte. O direito da palavra, para esclarecimento no Plenário, era permitido apenas a um constituinte devidamente credenciado pelos partidos, durante o prazo de meia hora. Uma vez votada qualquer emenda, todas as demais acerca do mesmo tema seriam consideradas prejudicadas. Por fim, os pedidos de destaque poderiam ou não ser deferidos conclusivamente pelo presidente (BONAVIDES, ANDRADE, 2013, p. 397).

Colocado na “Ordem do Dia” o capítulo 1 do título IV, iniciaram-se as primeiras manifestações. O primeiro a pronunciar-se foi Nereu Ramos, líder do PSD, que solicitou a submissão de um requerimento para votação do conjunto dos capítulos I e II do título IV – o que foi posteriormente negado pelo presidente. Paralelamente a isso, anunciou que, uma vez aceita a sugestão, o PSD não credenciaria nenhum de seus representantes para discutir a matéria durante o período garantido pelo Regimento. Tanto o requerimento

¹⁵³ *O Estado de São Paulo*, 19/06/1947 – Acervo Estadão.

quanto a iniciativa do PSD de abrir mão do tempo de debate foram apoiados por inúmeros partidos, como a UDN, o PTB, o PDC, o PR e o PRP, entre outros.

Mesmo apoiando o requerimento de Nereu Ramos, o único dos partidos a solicitar a meia hora garantida pelo Regimento foi o PCB. Conforme Carlos Marighella (PCB-BA), de um modo geral, as emendas de seu partido estavam sendo rejeitadas, e essa era a oportunidade de exprimir o ponto de vista da bancada comunista à Casa. O escolhido para falar pelos comunistas foi José Crispim (PCB-SP). Crispim realizou uma extensa explanação acerca dos direitos dos cidadãos, o que incluía o direito de voto aos estrangeiros, militares de baixa patente e analfabetos.

Para o constituinte comunista, era inaceitável que um país com um percentual tão alto de analfabetos negasse o sufrágio à maioria da população. Uma parcela majoritária que não participava da escolha de seus representantes, fazendo com que a democracia brasileira deixasse de ser “a vontade da maioria” para ser tornar “o resultado do interesse de sua minoria”. Para embasar seu argumento, José Crispim trouxe o exemplo de outros países com populações semelhantes à do Brasil, mas onde os analfabetos possuíam direito de participar dos processos eleitorais. Nesses países, segundo o constituinte comunista, “é claro o progresso da democracia. Pelo menos, a maioria do povo pode votar. O resultado de suas eleições representa, portanto, a vontade do povo. No Brasil, isso não acontece”. De acordo com José Crispim, a exclusão dos analfabetos da cidadania política – bem como dos militares de baixa patente e dos estrangeiros – era uma “mutilação da democracia”. Por outro lado, a sua participação nas eleições apenas reforçaria a democracia e garantiria ao povo um maior envolvimento com a vida política nacional.

Após tratar das obrigações da cidadania a que os analfabetos também estavam submetidos para justificar a concessão do direito de voto – já citadas diversas vezes por outros constituintes – e medidas que poderiam ser tomadas a fim de facilitar o voto daqueles que não soubessem ler e escrever, como a adoção de cédulas coloridas ou com fotografias, por exemplo, Crispim partiu para uma série de comentários acerca de artigos do projeto constitucional e de emendas que a bancada comunista havia oferecido e que, infelizmente, não haviam sido aproveitadas pela Grande Comissão, embora fundamentais para a garantia dos direitos dos cidadãos brasileiros. Devido aos limites estabelecidos para este subcapítulo, é impossível relacionar todas essas emendas. Ao que interessa a este

trabalho, cabe salientar a emenda nº 3.032, de Gregório Bezerra, sobre a qual José Crispim requereu destaque.¹⁵⁴

Ao longo da 144ª sessão da Assembleia Nacional Constituinte, teve início a votação do capítulo II, o que gerou insatisfações por parte de alguns constituintes que tiveram seus destaques negados pelo presidente. Este, por sua vez, frente às contestações levantadas por indivíduos como Osvaldo Lima (PSD-PE), por exemplo, afirmou que a matéria referente ao capítulo I estava esgotada e que os destaques acerca dos quais não foi feita referência haviam sido negados por ele.

Outro a manifestar a sua insatisfação em relação ao ocorrido, e especialmente à não apreciação do destaque referente à emenda nº 3.032, foi Carlos Marighella (PCB-BA). Segundo Marighella, na compreensão da bancada comunista, havia ficado decidido que os destaques dos capítulos I e II seriam encarados de forma conjunta, o que se constitui como uma interpretação errônea do que foi resolvido pelo presidente durante a 142ª sessão. Na ocasião, como já citado, o presidente decidiu por não acatar o pedido de Nereu Ramos nesse sentido. Conforme explica Marighella, a decisão pelo encerramento da votação do capítulo I resultaria em prejuízo para a bancada comunista, que aguardava pelo deferimento do destaque referente ao art. 131, acerca do direito de voto. Nesse momento de sua fala, o constituinte baiano foi interrompido por uma intervenção de Osvaldo Lima, que afirmou: “O senhor Presidente já negou destaque à matéria dessa ordem, referente ao voto dos analfabetos”. Insatisfeito, Marighella insistiu na interpretação da bancada comunista sobre a apreciação global dos capítulos I e II, solicitando que se “colocasse a questão de forma clara para todo o plenário”.

Na sequência, falou Nereu Ramos, autor do requerimento para votação englobada dos capítulos I e II. Sobre a questão levantada por Marighella, o constituinte pessedista explicou que, na ocasião de seu requerimento, o presidente decidiu que os capítulos fossem votados separadamente, nos termos do Regimento. Uma vez que, instantes antes, o presidente Melo Viana (PSD-MG) havia esclarecido que não havia mais destaques concedidos ao capítulo I, ficava claro que todos os destaques referentes a esse capítulo haviam sido negados, de acordo com a autoridade regimental concedida ao presidente da Constituinte. A situação, portanto, era clara: o capítulo I estava terminado, com a votação das emendas cujo destaque foi concedido e com a recusa dos destaques que não foram lidos pelo presidente, incluindo aquele referente à emenda nº 3.032.

¹⁵⁴ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XXII. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

Mesmo frente a essas negativas, a bancada do PCB insistiu na apreciação do destaque requerido. Após a fala de Nereu Ramos, foi a vez de Luís Carlos Prestes tomar parte na discussão. Mesmo sabendo que Melo Viana possuía o poder de decidir conclusivamente sobre deferimento ou não dos destaques solicitados, o líder comunista clamou pelo reexame do assunto, uma vez que se tratava de uma matéria extremamente relevante, tanto para o PCB quanto para a própria sociedade brasileira, pois pleiteava a extensão do direito de voto à maioria da população.

Diante dessa insistência da bancada do PCB acerca do assunto, Melo Viana tomou a palavra. Nesse momento, passou a anunciar os destaques que indeferiu e as razões pelas quais procedeu de tal maneira, especialmente no que tange aos analfabetos:

Faço publicar no Diário da Assembleia todos os requerimentos indeferidos. Devo dizer, nobre Senador Sr. Carlos Prestes que, lastimando embora, não poderei reconsiderar meu despacho. Encarei-o conscientemente, acreditando que os analfabetos não devem votar. O direito de voto constitui mesmo incentivo para o cidadão aprender a ler e escrever, não se devendo premiar o que se desinteressou pelo conhecimento das primeiras letras.

Dialogando diretamente com o já ressaltado conservadorismo da Comissão Constitucional – e da própria Assembleia Nacional Constituinte de 1946 –, Nogueira (2005, p. 493) classifica esse posicionamento de Melo Viana como “um exemplar típico da mentalidade dominante em toda a República, até 1985”, que via nos analfabetos não apenas indivíduos incapazes de pensar e agir politicamente, e por isso manipuláveis, como também pessoas que não sabiam ler e escrever por seu próprio desinteresse, e não pode culpa do Estado. Após a explanação de Melo Viana, novamente Luís Carlos Prestes pediu a palavra. Reconhecendo a legitimidade da opinião e o poder de resolução dado pelo Regimento ao presidente da Constituinte, o líder comunista voltou a solicitar o reexame do assunto: “baseado no espírito liberal de V. Ex.^a [...], pediria fosse decidido pelo plenário, porque ele deve e quer manifestar-se a respeito. Se V. Ex.^a está com a boa causa, é evidente que os que pensam de maneira contrária serão derrotados”.

Segundo Prestes, ele e o resto da bancada comunista estavam ali como defensores eleitos de programas políticos. Representantes que haviam se candidatado perante o povo brasileiro com a promessa de que lutariam na Assembleia Nacional Constituinte pelo voto dos soldados, marinheiros e analfabetos. Era no cumprimento desse dever que reclamava o legítimo direito de, pelo menos, mostrar ao povo que estavam conscientes de suas obrigações e dispostos a darem seu voto até o final pela causa em nome da qual foram

eleitos. Em resposta a Prestes, Melo Viana disse também ter nítidas as suas obrigações. Tanto seu passado como a atuação enquanto presidente da Assembleia Nacional Constituinte demonstravam que agia com plena consciência no cumprimento do seu dever, sendo impossível lhe acusarem de haver faltado com essas obrigações. Sobre o voto dos analfabetos, novamente aqui manifestou-se, contundentemente, de maneira contrária: “O cidadão analfabeto, repito, nada sabe de programas, nem de candidatos; é instrumento cego nas mãos de outrem.”

Ainda que discordando de Prestes, e possivelmente sabendo do apoio massivo que receberia, o presidente da Constituinte decidiu consultar a Casa acerca da possibilidade de “reformular” sua decisão relativa ao destaque requerido. Na contramão das expectativas de Prestes, ao serem questionados se discordavam da decisão de Melo Viana sobre esse destaque, a Casa manifestou solidariedade ao presidente. Diante disso, Osvaldo Lima pediu a verificação da votação. Atendendo ao constituinte pessedista, o presidente solicitou que aqueles que concordavam com ele novamente se levantassem para quem fossem contados. Confirmando-se o apoio da Assembleia a Melo Viana, Osvaldo Lima justificou-se, afirmando que sua intenção não era necessariamente a contagem de votos, mas sim que cada presente ali assumisse a responsabilidade pelo seu voto. Novamente questionado pelo presidente se deveria dar continuidade à contagem, Osvaldo Lima respondeu negativamente, encerrando-se, por ora, o debate sobre a emenda nº 3.032 e a questão do voto dos analfabetos.¹⁵⁵

A exemplo da emenda nº 3.032, de Gregório Bezerra, outras emendas citadas ao longo deste trabalho foram rechaçadas. Com atraso, ao longo da 146ª e da 153ª sessões da Assembleia Nacional Constituinte, tanto o indeferimento do pedido de destaque da emenda nº 3032 quanto os das emendas nº 599 e nº 3.031 constaram nos Anais. Sobre a emenda nº 599, justificou-se o indeferimento “porque a exigência da alfabetização se impõe”. No tocante à nº 3.032, consta: “indeferido, identicamente à emenda 599”. Por fim, acerca da emenda nº 3.031, o indeferimento justificou-se “porque a exigência é um incentivo à alfabetização, além de outros motivos”¹⁵⁶. Sobre as emendas nº 1.517 e nº 3.033, referentes à regulação do alistamento daqueles que não sabiam ler e escrever e à extensão do direito de voto aos analfabetos, respectivamente, e acerca da emenda nº 2.998, que estabelecia a requisição de alistamento de próprio punho e uma revisão do

¹⁵⁵ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XXII. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

¹⁵⁶ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XXIII. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

alistamento, não foram verificadas outras menções, o que nos leva a crer que tais emendas não tenham sido aprovadas pela Comissão Constitucional e também que não houve pedidos de destaque referentes a elas no período posterior.

A não adesão às emendas e o indeferimento aos pedidos de destaque enviados pela bancada comunista, ao mesmo tempo em que geraram insatisfação, não fizeram com que os representantes do PCB deixassem de retomar a questão da extensão do direito de voto aos analfabetos em outros momentos. Primeiramente, durante a 146ª sessão da Assembleia Nacional Constituinte, em um protesto de Luís Carlos Prestes contra o indeferimento de destaques de emenda referentes ao capítulo II do título IV, lembrando o ocorrido durante os debates sobre o capítulo I, quando vários destaques de emendas requeridos pela bancada comunista foram indeferidos e especialmente a temática do voto dos analfabetos não foi debatida pela Casa. Depois, ao longo da 156ª sessão, em um discurso de Gregório Bezerra, o qual, ao tratar da temática da segurança nacional, da dispensa dos eclesiásticos do serviço militar e da manutenção de seus direitos políticos, lembrou que os analfabetos, mesmo abandonando seus afazeres e servindo à caserna, retornavam às suas vidas “sem o direito político e democrático do voto”¹⁵⁷. Por último, em um debate entre Prestes e Aureliano Leite (UDN-SP), ocorrido durante a 165ª sessão (quando emendas ao Ato Constitucional das Disposições Transitórias eram apresentadas), no qual, ao abordarem o restrito eleitorado brasileiro e outros casos de democracia nos quais os analfabetos já votavam, o líder comunista lembrou o fato de que esse direito havia sido negado dias antes à maioria da população nacional pelos representantes ali presentes¹⁵⁸.

Após a elaboração do Ato Constitucional das Disposições Transitórias, foram realizadas as correções de língua. O chamado projeto definitivo foi apresentado publicado em 17/09/1946 e aprovado no dia seguinte. Nesse mesmo dia, em 18/09/1946, foi promulgada a Carta Magna, que, em seu art. 132 n° I, manteve a exclusão dos analfabetos da cidadania política, que já vigorava no país há mais de sessenta anos. Na comparação com o Projeto da Comissão e com o Substitutivo da Comissão com emendas do Plenário,

¹⁵⁷ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XXIII. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

¹⁵⁸ Anais da Assembleia Nacional Constituinte – Volume XXIII. Disponível em: <<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/6>>. Acesso em: 30/11/2022.

uma alteração na redação do artigo foi realizada: no lugar de “os que não saibam ler e escrever” foi inserido o termo “analfabetos”.¹⁵⁹

Tanto Netto (1986) quanto Almino (1980), em suas obras acerca da Assembleia Nacional Constituinte de 1946, destacam que, ao mesmo tempo em que não havia quem se declarasse contra a democracia, ao falarem de democracia, os parlamentares de diferentes correntes políticas referiam-se a conteúdos distintos. Na perspectiva deste trabalho, as disputas ocorridas ao longo da Assembleia Nacional Constituinte em torno do modelo democrático a ser implementado no Brasil opuseram dois grupos que, do ponto de vista da participação eleitoral possuíam diferentes visões de futuro para o Brasil – com e sem a participação das camadas populares nos pleitos.

Começamos pelo primeiro desses grupos, formado majoritariamente por membros do PSD e que ditou os rumos da Constituinte. Tanto no que se refere à Assembleia Nacional Constituinte de 1946, de uma forma geral, quanto no que tange à chamada “Comissão dos 37”, o que se verificou foi uma ampla maioria de políticos oriundos das classes média e alta, letrados, com experiências políticas anteriores a 1934 (tanto na esfera do Legislativo quanto do Executivo) e um *modus operandi* extremamente conservador. Sobre a maioria dos constituintes nessa ocasião, conforme explica Netto (1986, p. 140), o que se viu foi a defesa de uma “democracia amorfa e ahistórica”, presente em um discurso nebuloso que, segundo o autor, buscava “ocultar os conflitos sociais, afirmando valores genéricos e negando as especificidades, desconfiado e temeroso da participação popular [...]”. No âmbito dos debates e decisões, isso resultou em uma resistência à mudança e às reformas estruturais, em uma desconfiança das elites com relação às massas e em um receio quanto a um modelo político que escapasse ao seu controle (NETTO, 1986, p. 125).

Esse temor e desconfiança quanto à participação das camadas populares nos processos decisórios e a um possível descontrole eleitoral oriundo dessa incorporação resultou no combate a todo tipo de proposta referente à ampliação da participação eleitoral e na promulgação de um anteprojeto constitucional que ratificou a manutenção do veto ao voto dos analfabetos. Se, nos discursos desses parlamentares, não se negava a democracia (pelo contrário, os princípios democráticos eram constantemente exaltados), no horizonte dessas elites políticas estava a implementação de um modelo de democracia

¹⁵⁹ Câmara dos Deputados. Constituição de 1946. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaoriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 14/09/2022.

restrito à uma série de direitos e liberdades (entendidos como tais princípios democráticos) que não incluíam o direito de voto. Em inúmeras manifestações desses grupos, o analfabetismo é tido como condição que impede o indivíduo de tomar parte nos processos decisórios, ao mesmo tempo em que a possível participação eleitoral dos analfabetos, representados como irresponsáveis, ignorantes, desprovidos de consciência política e manipuláveis, é tida como uma ameaça à própria democracia. Sobre isso, Netto (1986, p. 140) é enfático ao afirmar que, para a parcela majoritária da Assembleia Constituinte de 1946, a política era vista “como a arte de dirigir os povos, ou seja, o povo é paciente e não sujeito da política que, esvaziada, paira sobre a sociedade”.

As elites políticas presentes na Assembleia Nacional Constituinte de 1946 – e especialmente as do PSD e da UDN, que detinham um amplo poder sobre as decisões ali tomadas –, em sua maioria, eram as mesmas envolvidas na elaboração da Lei Agamenon e dos conteúdos programáticos construídos nesse mesmo contexto. Por isso, seguimos aqui a mesma linha de raciocínio anteriormente utilizada. Como exposto anteriormente, para além de caracterizarem-se como políticos letrados, oriundos das classes média e alta, a maioria desses parlamentares já havia exercido mandatos legislativos e ocupado cargos governamentais antes de 1934, o que, por sua vez, permite inferir que se tratavam de sujeitos forjados dentro de uma outra lógica, diferente daquela inaugurada em 1945, baseada em um forte controle do partido sobre o processo eleitoral, o eleitorado reduzido e a consequente não participação da classe trabalhadora no jogo político (RICCI, 2022). Uma vez que a inclusão dos analfabetos no corpo eleitoral alteraria por completo essa lógica política, a atuação da maior parte desses parlamentares, e especialmente daqueles que formaram a Comissão Constitucional, deu-se no sentido de implementar um modelo de democracia “controlável” do ponto de vista da participação eleitoral, ou seja, sem a participação das classes populares nos processos decisórios, tendo como base exatamente as chamadas “experiências em curso”.

Como citado no subcapítulo anterior, as eleições de dezembro de 1945 podem ter servido como um ponto de inflexão da lógica eleitoral brasileira, que a partir daquele momento e ao longo de todo o período, estaria permeada, entre outras coisas, por uma imprevisibilidade e competitividade outrora inexistentes (ou existentes em um menor grau). Nesse sentido, o receio de grande parte das elites políticas com a inserção dos analfabetos no corpo eleitoral e com as drásticas mudanças que isso acarretaria estava vinculado a um cálculo eleitoral, ou, mais especificamente, a quem essa massa de analfabetos, uma vez feito eleitores, beneficiaria nos pleitos. Mesmo não havendo

referências diretas a essa questão nos discursos proferidos pelos constituintes de 1946, a já citada vinculação do alistamento e voto de analfabetos ao PCB nas eleições de dezembro de 1945 (a ser melhor explorada em um próximo subcapítulo) permite pensar que os comunistas estavam no cerne desse temor dos grupos conservadores. Havia uma ampla preocupação dessas elites políticas com a capacidade de mobilização do PCB junto à classe trabalhadora, e uma ampliação do mercado eleitoral e inclusão dos analfabetos no jogo político aumentaria ainda mais essa força política extraída pelos comunistas das camadas populares.

A vitória dessa corrente defensora de uma democracia restrita na Assembleia Nacional Constituinte de 1946 e a manutenção da histórica exclusão dos analfabetos da participação eleitoral na nova Carta Magna devem ser destacadas, visto que boa parte dos acontecimentos que se sucederam a partir da segunda metade da década de 1950 teve como base os limites legais estabelecidos pelo documento. Enquanto um grupo capitaneado pelo PTB e pelo PCB passaria a pleitear por alterações constitucionais referentes ao direito de voto, outro grupo, encabeçado pela UDN e por uma parcela majoritária do PSD, passaria a lutar pela manutenção do *status quo* e pelas conquistas liberais obtidas em 1946. Sobre isso, porém, trataremos em um próximo subcapítulo.

Em menor número, estiveram envolvidos nessas disputas grupos e agentes que vislumbravam essa democracia emergente pela lógica da criação e extensão de direitos. Ampliação de direitos que deveria recair sobre os analfabetos, percebidos por eles como sujeitos capazes de agir e pensar politicamente, que contribuíam com a força do seu trabalho para o crescimento econômico e para a defesa da nação e cuja culpa pela falta de alfabetização recaía exclusivamente sobre o poder público.

Para tais agentes, a democracia era pensada, de fato, como um governo da maioria, baseada acima de tudo em uma ampla participação eleitoral das camadas populares. Em contrapartida, o regime político vigente no Brasil era percebido por esses indivíduos como uma “falsa democracia”, uma “democracia irrisória” ou ainda como uma “ficção irritante”, e o veto à participação das camadas populares no jogo político era tido como uma injustiça.

Entre os partidos com representação na Assembleia Nacional Constituinte de 1946, o PCB foi aquele que se destacou na defesa da ampliação do direito de sufrágio aos analfabetos. Cabe ressaltar, nesse sentido, que não se trataram de falas ou propostas isoladas, mas de um posicionamento institucional. Desde os primeiros debates sobre matéria constitucional ocorridos durante o período de elaboração do anteprojeto,

passando pelo período de apresentação e votação de emendas, até o momento da redação final da Constituição, inúmeras foram as manifestações de membros da bancada comunista em defesa de uma ampliação da participação eleitoral às camadas populares.

Feito esse registro, cabe aqui uma problematização. Como citado no subcapítulo anterior, dois conteúdos programáticos foram elaborados por parte do PCB ao longo do ano de 1945, datados dos meses de setembro e outubro. Embora, entre outras coisas, o partido comprometa-se nesses documentos em lutar pelas “garantias do cidadão, inerentes a todo regime autenticamente democrático”, “por uma carta constitucional democrática” e também por condições para a concretização de um “regime verdadeiramente democrático”, em nenhum momento os dois conteúdos programáticos comunistas fazem referência à extensão do direito de voto aos analfabetos. Diante da defesa intransigente do sufrágio amplo e irrestrito realizada pelo partido durante a Assembleia Nacional Constituinte, o que teria alterado de modo tão latente o posicionamento do partido entre os poucos meses que separaram a publicação do segundo programa e o início da Constituinte? Novamente, aventamos aqui a hipótese acerca do impacto das eleições de dezembro de 1945 sobre a lógica que norteava os processos eleitorais até então.

Somadas essa passagem de uma ausência da temática dos analfabetos nos conteúdos programáticos comunistas à defesa de uma ampliação do mercado eleitoral na Assembleia Nacional Constituinte de 1946 e às denúncias que vinculavam o alistamento e o voto de indivíduos analfabetos nas eleições de dezembro de 1945 ao PCB, é possível pensar que, em um cenário de competitividade eleitoral, no qual o eleitor passou da coação à necessidade de conquista e no qual cada voto passou a contar, as camadas populares tenham sido identificadas pelo partido enquanto um eleitorado em potencial. Um grupo amplo e diversificado, entre cujos membros o discurso comunista possuía certa aderência e que, não possuindo experiência com eleições, não havia sido cooptado/comprometido pelas elites políticas tradicionais, tampouco se identificava com elas. Grupo esse que, nesse contexto de competição eleitoral e dada a sua extensão, poderia fazer com que o PCB ascendesse no campo político e pudesse competir em grau de igualdade com os grandes partidos políticos nacionais, PSD e UDN.

Nos grandes centros urbanos, como Distrito Federal, São Paulo e Rio de Janeiro, dos quais o partido extraía boa parte de sua força política – especialmente entre o operariado, via sindicatos – e de onde eram oriundas algumas de suas principais lideranças, como Caires Brito, Jorge Amado e Luís Carlos Prestes, os índices de analfabetismo, ainda que os menores do país, eram na década de 1940 de cerca de 20%,

43% e 21%, respectivamente. Em outros estados, como Bahia e Pernambuco, dos quais era oriunda uma parcela significativa da bancada comunista, entre os quais outros importantes líderes, como Carlos Marighella e Gregório Bezerra, os índices de analfabetismo estavam entre os maiores do país: em torno de 72% e 71%, respectivamente¹⁶⁰. Assim, para além de uma visão institucional de ampliação de duas bases eleitorais em nível nacional, através da inclusão dos analfabetos no corpo eleitoral brasileiro, esse esforço hercúleo da bancada comunista pode ter tido também relação com interesses pessoais, ligados à ampliação do mercado eleitoral nessas regiões e a um consequente aumento da força/influência política desses parlamentares nos estados dos quais eram oriundos.

No capítulo anterior, ao tratarmos dos programas partidários elaborados entre 1945 e 1949, aventamos a possibilidade de que, apesar de não constar na quase totalidade dos conteúdos programáticos, a questão do voto dos analfabetos tenha ao menos sido debatida entre as elites partidárias, sem, porém, estabelecer-se como uma ideia majoritária. Emendas e declarações de apoio por parte de parlamentares como Osvaldo Lima (PSD-PE), Campos Vergal (PRP-SP), Negreiros Falcão (PSD-BA), Deodoro de Mendonça (PPS-PA), Theódulo Albuquerque (PPS-BA), José Alves Linhares (PPS-CE), Café Filho (PRP-RN) e Olavo Vieira (PPS-CE), entre outros, são exemplos claros dessa divisão intrapartidária referente ao direito de voto.

Outros exemplos que corroboram com a ideia da existência de correntes divergentes acerca da participação eleitoral das camadas populares no interior dos partidos políticos, algumas declarações de voto sobre a emenda nº 3.032 submetidas ainda durante a 144ª Sessão da Assembleia Nacional Constituinte por parte da bancada do PTB e por um grupo formado por constituintes de partidos diversos apontam nessa mesma direção. Em ambos os casos, temos um apoio parcial dos grupos à emenda nº 3.032, ou seja, apenas à extensão do direito de voto aos militares de baixa patente. Nos dois casos, porém, constam observações acerca de constituintes que eram também favoráveis à ampliação do sufrágio aos analfabetos, como Benício Fontenelle (PTB-DF) – que anteriormente já havia se posicionado a favor das emendas apresentadas por Argemiro Fialho, Gregório Bezerra, Campos Vergal e Osvaldo Lima – e Hermes Lima (Esquerda Democrática-DF).

¹⁶⁰ Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 12/03/2022.

A última parte da hipótese levantada acerca da bancada do PCB pode ser usada como chave explicativa para o apoio ao voto dos analfabetos por parte desses parlamentares oriundos de partidos programaticamente contrários à ampliação da participação eleitoral, como o PSD, o PRP e o PPS. Os constituintes desses partidos, anteriormente listados, eram oriundos de estados como São Paulo, Pernambuco, Bahia, Pará, Ceará, Rio Grande do Norte e Mato Grosso, nos quais os índices de analfabetismo em 1940 equivaliam a cerca de 43%, 71%, 72%, 54%, 69%, 69 e 55%, respectivamente¹⁶¹. Diante desse cenário e de posicionamentos institucionais totalmente antagônicos aos desses parlamentares, é possível que, em um contexto de alta competitividade e imprevisibilidade eleitorais, a alta concentração de analfabetos nesses locais tenha sido o fator determinante para que tais constituintes, em contraposição às suas agremiações, tenham se posicionado favoráveis a essa ampliação da participação eleitoral, vislumbrando os possíveis benefícios do aumento do número de eleitores a serem feitos/conquistados em seus estados de origem.

Tanto no caso do PCB quanto no que se refere aos parlamentares de outras agremiações, a defesa do direito de voto dos analfabetos pode ser percebida também como forma de mobilização de um eleitorado para além do contemplado por essas propostas. Em um já referido contexto de imprevisibilidade e competitividade eleitoral, no qual cada voto passou a contar e a classe trabalhadora tornou-se central nos cálculos eleitorais de políticos e partidos, defender o direito de voto de uma parcela significativa dessa classe trabalhadora não alfabetizada significava interpelar/mobilizar também uma parcela desse mesmo grupo que já possuía direitos de cidadania política. Com isso, não queremos dizer que se tratou apenas de um “jogo de cena” por parte de tais parlamentares – uma vez que, com a Constituição em elaboração, tornava-se legalmente possível essa ampliação do direito de voto –, mas de um movimento político que tinha no seu horizonte um duplo objetivo/efeito.

Entretanto, a análise realizada permitiu verificar que a questão do acesso das camadas populares ao voto não se restringiu aos esforços da bancada comunista e de constituintes de outras legendas, defensores de uma democracia mais abrangente do ponto de vista do direito de voto, e ao interesse dos grupos políticos majoritários pela manutenção do *status quo*, defensores de um corpo eleitoral restrito. Como visto ao longo deste subcapítulo, houve também, por parte de um grupo formado majoritariamente por

¹⁶¹ Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 12/03/2022.

constituintes da UDN, uma tentativa de limitar/difícultar o acesso de analfabetos ao voto, através da implementação de uma série de medidas e mecanismos, tais como o fim do alistamento *ex-offício*, o recadastramento dos alistados via modalidade compulsória e a substituição desses títulos eleitorais, além da adoção do requerimento de próprio punho para novos alistamentos. Para além de um movimento isolado e voltado à construção de um modelo excludente de democracia, ações nesse sentido constituíram-se como o *modus operandi* da UDN – ou dos grupos que a compunham – e inseriram-se em um contexto de disputa com o PSD, que em tese possuía certo “controle” sobre o eleitorado alistado compulsoriamente. Acerca disso, porém, trataremos com maior ênfase no subcapítulo a seguir.

2.2 O ALISTAMENTO *EX-OFFICIO*, O VOTO DOS ANALFABETOS E A BUSCA PELA RESTRIÇÃO DO SUFRÁGIO DAS CAMADAS POPULARES (1945-1948)

No subcapítulo anterior, vimos que, diferentemente do que afirmam Limongi, Cheibub e Figueiredo (2015), os debates em torno da legislação eleitoral ocorridos na Assembleia Nacional Constituinte de 1946, o que inclui as chamadas “regras do participável” nesse regime político recém-inaugurado, não foram genéricos. Pelo contrário, a temática do voto dos analfabetos, bem como a questão do voto dos militares de baixa patente, por exemplo, atuou como elemento gerador de tensões e embates ao longo de todo esse processo.

Na mesma obra em que realizam tal afirmação, esses autores explicam que a questão da legislação eleitoral ocupou o centro do debate político durante o governo Dutra, sobretudo na tramitação do Código Eleitoral previsto pela Constituição de 1946 (LIMONGI, CHEIBUB, FIGUEIREDO, 2015, p. 33). Apesar disso, tais autores não se aprofundam acerca de como e em quais momentos entre 1946 e 1950 – para além da elaboração da nova Carta Magna e da nova Lei Eleitoral – essa temática, e especialmente a questão do alistamento eleitoral e do voto dos analfabetos, foi abordada. Da mesma forma, em uma análise da bibliografia acerca do período, centrada nos já citados eventos de 1946 e 1950, nada foi encontrado sobre o assunto.

A partir do estudo de uma série de decretos, Projetos de Lei (PL), documentos privados e fontes de imprensa, este subcapítulo tem como intuito retomar os debates e embates ocorridos entre 1945 e 1948 em torno do voto dos analfabetos, em um período em parte concomitante à Assembleia Nacional Constituinte. Buscamos, com isso, entender de que formas as elites políticas nacionais, situadas majoritariamente no interior

do PSD e da UDN, buscaram fortalecer o seu projeto para uma democracia excludente do ponto de vista da participação eleitoral, restringindo ainda mais o acesso das camadas populares às urnas, ao mesmo tempo em que, no caso dos pessedistas, procuraram evitar perdas eleitorais oriundas do possível expurgo de um eleitorado já arregimentado.

Em seu artigo 136, a Lei Agamenon fixou para o dia 02/12/1945 as eleições para presidente da República, Conselho Federal e Câmara dos Deputados. Por sua vez, a escolha de governadores dos estados e Assembleias Legislativas ficou agendada para 06/05/1945, conforme o mesmo artigo¹⁶². Uma vez publicado o Decreto-Lei nº 7.586, começaram os preparativos para o alistamento eleitoral, iniciado em 15/06/1945, na modalidade *ex-officio*, e em 02/07/1945, na modalidade por requerimento¹⁶³.

No capítulo anterior, buscamos destacar a centralidade do alistamento *ex-officio* na estratégia traçada pelos grupos varguistas a fim de manterem-se no poder pela via democrática, favorecendo a participação dos eleitores urbanos sobre os rurais, residentes em localidades ainda sob forte influência das antigas oligarquias. A manutenção da exclusão dos analfabetos na Lei Eleitoral de 1945, aliás, é vista também como parte dessa estratégia, dada a grande concentração de não alfabetizados residentes no interior. Ao longo de todo o processo de elaboração da Lei Agamenon, o alistamento via modalidade *ex-officio* foi objeto de críticas ferrenhas por parte dos opositores de Vargas, tanto no meio político (especialmente a UDN), quanto no civil.

Sobre essas disputas, conforme já referido, Limongi, Cheibub e Figueiredo (2015, p. 32-33) entendem que, para as oposições, o grande problema do alistamento *ex-officio* não teria sido o controle do voto daqueles assim alistados, mas, justamente, possíveis facilidades no alistamento que permitissem a incorporação de analfabetos e estrangeiros no corpo eleitoral brasileiro. Nas palavras dos autores, “os vetores do debate institucional relativos ao direito de sufrágio são claros: enquanto as forças getulistas buscavam expandir o eleitorado que comprometia politicamente, a UDN se batia por sua restrição por meio de uma aplicação mais rígida da exclusão dos não alfabetizados”. Neste subcapítulo, por meio da análise documental já citada e a fim de contribuir com o debate acerca do tema, buscaremos novamente aprofundar-nos nessa questão, problematizando especialmente a forma como a UDN tratou do assunto no período posterior à publicação da Lei Agamenon.

¹⁶² Câmara dos Deputados. Decreto-Lei nº 7.586 de 28 de maio de 1945. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8566-7-janeiro-1946-416350-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 14/09/2022.

¹⁶³ *Correio da Manhã*, 08/06/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

Acerca das críticas da UDN ao alistamento *ex-officio*, Limongi, Cheibub e Figueiredo (2015, 31-33) entendem que o peso de tal modalidade de alistamento nesse embate deve ser requalificado, uma vez que a sua incidência deu-se sobre uma minoria dos brasileiros alistáveis. A maior parte da população, como lembram os autores, foi alistada via requerimento. Essa modalidade de alistamento, contudo, não deve ser interpretada como uma decisão individual ou autônoma, uma vez que o requerimento para alistamento não precisava ser necessariamente apresentado pelo interessado. De acordo com os autores, nesse período, a maior parte da população vivia no campo e, pelos dados disponíveis, sabe-se que quanto mais rural o estado, maior o seu eleitorado, o que, por sua vez, pode ser tomado como um indício de que as máquinas políticas locais, ligadas tanto ao PSD quanto à UDN, eram capazes de mobilizar o apoio de trabalhadores rurais, em grande parte analfabetos. Portanto, se houve fraudes, as mesmas não se originaram exclusivamente do meio urbano via alistamento *ex-officio*, mas também do meio rural e, especialmente, via requerimento, beneficiando assim não apenas o PSD, mas a maioria dos grandes partidos.

Tão logo iniciado o alistamento eleitoral, passaram a emergir em vários periódicos, entre eles o *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*, uma série de notícias que traziam à baila inúmeras ocorrências referentes ao alistamento – ou a tentativas de alistamento – de analfabetos, tanto via *ex-officio* quanto por requerimento. Em sua edição do dia 04/09/1945, o *Correio da Manhã* noticiou acerca do envio de um processo por parte do juiz da 9ª zona eleitoral da cidade do Rio de Janeiro ao TRE daquele estado, “referente à qualificação de pessoas analfabetas que, embora sabendo desenhar o nome, não sabiam ler e nem mais nada escrever ou desenhar, além de garranchos que haviam decorado e apresentavam como assinatura”. Paralelamente à denúncia, o periódico noticiou também acerca de um longo debate entre os membros do Tribunal sobre esse episódio.

Devido aos limites propostos para este subcapítulo, optaremos por não nos aprofundarmos no teor das discussões e nas justificativas dos votos de cada um dos membros do Tribunal. Contudo, gostaríamos de dar destaque a parte da fala do presidente do Tribunal, Afrânio Costa (o último dos membros do Tribunal a votar), na qual informou acerca do envio de um telegrama circular aos magistrados, alertando-os sobre os chamados “cabos eleitorais” que, acintosamente, vinham desrespeitando a Lei Eleitoral e alistando indivíduos que apenas desenhavam o nome (o que, ao seu ver, dada a frequência, fazia suspeitar de um movimento articulado) e também recomendando-lhes agir, em tais

casos, com um alto grau de severidade, a fim de evitar a fraude eleitoral. Por fim, formando uma maioria, o tribunal deliberou “[...] que o dr. Juiz deve ter por analfabetos tais indivíduos, cancelando a inscrição. E quanto à responsabilidade criminal, deve ser perfeitamente apurada, a fim de evitar que a verdade eleitoral seja fraudada”.¹⁶⁴

Indo ao encontro do que disse Afrânio Costa, acerca da frequência com que se vinha constatando o alistamento de analfabetos por cabos eleitorais, temos a entrevista do juiz da 8ª zona do Distrito Federal, Alberto Mourão Russel, na qual, entre outras coisas, tratou do mesmo assunto. Segundo o juiz, “São (os analfabetos) em número um pouco maior que o por mim esperado. Tive mesmo, de realizar algumas vezes em meu cartório, prova de alfabetização, na presença dos delegados dos partidos interessados”.¹⁶⁵

Frente a essas recorrências, a temática da fraude no alistamento de indivíduos não alfabetizados voltou à pauta nos debates ocorridos em sessões do TRE desse mesmo estado, conforme noticiado pelo *Correio da Manhã* em sua edição do 11/10/1945. De acordo com o periódico, em sessão realizada no dia anterior, ao abordarem a temática do alistamento eleitoral, tratou-se da questão dos analfabetos, tendo ficado decidido, por sugestão de Romão Cortes de Lacerda, acerca do envio de um telegrama circular aos juízes eleitorais contendo a seguinte mensagem: “O analfabetismo deve ser verificado em audiência, de acordo com a lei, e não apenas mediante certidão ou informação do escrivão. Entretanto, juízes há que estão dispensando a audiência”.¹⁶⁶

Especialmente por meio de seus editoriais, periódicos como o já citado *Correio da Manhã* buscaram inserir-se nas discussões em torno de tais fraudes, adotando uma postura crítica quanto a essa possível incorporação de analfabetos no corpo eleitoral brasileiro. Além de opinar, esses espaços foram utilizados também para denunciar episódios de tentativa de fraude e informar acerca de medidas tomadas por algumas zonas eleitorais no sentido de coibi-las, entre as quais podemos destacar a leitura de “cartilhas” por parte daqueles sobre os quais recaíam suspeitas de analfabetismo. Porém, mais do que isso, é possível perceber nesses editoriais – especialmente no caso do *Correio da Manhã* – uma associação desse alistamento massivo de analfabetos à formação de eleitorado alinhado às forças getulistas ou comunistas, oriundo das classes trabalhadoras. Associação essa que ganharia corpo no debate político e público no período que se sucederia.¹⁶⁷

¹⁶⁴ *Correio da Manhã*, 04/09/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

¹⁶⁵ *Correio da Manhã*, 05/10/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

¹⁶⁶ *Correio da Manhã*, 11/10/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

¹⁶⁷ *Correio da Manhã*, 27/11/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

Em meio a essa série de ocorrências noticiadas pela imprensa, o alistamento eleitoral encerrou-se em 02/10/1945 e resultou em números expressivos. Trabalhos como os de Lavareda (1991), Nicolau (2002), Limongi (2015), Gomes e Ferreira (2018), entre outros, têm destacado esse aumento sem precedentes do corpo eleitoral no pós-1945. Em 1934, o número de inscritos atingiu a marca de 2.659.171 (aproximadamente 6,5% da população). Já em 1945, o número de eleitores aptos a exercerem o direito de voto chegou a 7.459.849 (em torno de 16% da população)¹⁶⁸.

Mas a que se devem esses altos percentuais registrados? Esse aumento do eleitorado não esteve ligado diretamente a uma ampliação dos direitos de cidadania política – visto que a Lei Agamenon manteve os mesmos critérios de alistabilidade presentes na Constituição de 1934, por exemplo –, mas a dispositivos legais e práticas eleitorais – remanescentes do período anterior – referentes ao alistamento e à obrigatoriedade de voto. Produções recentes oferecem diferentes interpretações, não excludentes umas às outras, acerca dessas questões.

Como chave explicativa para esse aumento do corpo eleitoral, Nicolau (2002, p. 43-44) apresenta duas hipóteses: a obrigatoriedade de alistamento e voto (já prevista em 1934 para homens e funcionárias públicas, porém ineficaz em decorrência da Constituição ter sido promulgada dois meses antes da eleição) mediante o pagamento de multa (que variava de 100 a 1.000 cruzeiros); e a ampla utilização do método *ex-offício* por parte dos interventores estaduais e sindicatos (27% dos eleitores, segundo dados do TSE, foram cadastrados por esse sistema¹⁶⁹). Já Limongi (2015, p. 378-382) defende que apenas parte desse crescimento pode ser explicado por essas questões legais, ou ainda pela diminuição da idade mínima para votar e a extensão do direito de voto às mulheres, previstas no Código Eleitoral de 1932, ou ainda por transformações macrosociais (urbanização e industrialização) e avanços educacionais promovidos durante o governo de Vargas, incapazes, na visão do autor, de gerar tamanho impacto. Na compreensão de Limongi, a resposta para esse salto no número de votantes reside na atuação dos partidos políticos no sentido de “fazer eleitores”, alistando-os, transportando-os e, até 1955, fornecendo-os as cédulas utilizadas nos pleitos.

Como já citado no subcapítulo anterior, Eurico Gaspar Dutra, do PSD, sagrou-se presidente da República nas eleições de dezembro de 1945 com 3.251.507 votos, contra

¹⁶⁸ Fonte: Estatísticas do Século XX: representação política e população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/populacionais-sociais-politicas-e-culturais/busca-por-temas/representacao-politica.html>>. Acesso em: 20/01/2019.

¹⁶⁹ Fonte: TRIBUNAL Superior Eleitoral. Dados Estatísticos. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1950.

2.039.341 votos do candidato da UDN, Eduardo Gomes, e 569.818 votos de Yedo Fiúza, do PCB. O PSD foi o partido vencedor no âmbito do Legislativo, elegendo 26 senadores e 159 deputados, seguido pela UDN (11 senadores e 78 deputados), pelo PTB (1 senador e 22 deputados), pelo PCB (1 senador e 15 deputados) e por outros partidos, como o PR, o PSP, o PDC, o PL e a Esquerda Democrática que, conjuntamente, elegeram 2 senadores e 23 deputados.¹⁷⁰

Finalizadas as votações, novamente vieram à baila mais notícias sobre o alistamento e o voto de analfabetos no pleito. No centro dessas denúncias, veiculadas especialmente pelo *Correio da Manhã*, encontrava-se exatamente o PSD, grande vencedor dessas eleições. Em 04/12/1945, ainda no decorrer das apurações, esse periódico informou acerca de um fato ocorrido na 90ª seção da 8ª zona, na qual “apareceram dois casos de analfabetos que nem sequer sabiam assinar o nome, mas estavam de posse dos títulos devidamente assinados”. Na presença do juiz eleitoral, um deles apresentou as cédulas com as quais ia votar, todas do PSD. Segundo a publicação, outras seções apresentaram casos semelhantes. Na mesma edição, o *Correio da Manhã* noticiou acerca de outro fato ocorrido na 15ª Zona Eleitoral. Nela, dois eleitores inscritos pelo PSD foram impedidos de votar por não serem alfabetizados¹⁷¹. Ocorrências do tipo até aqui listadas adentraram o ano de 1946. Em sua edição do dia 03/01/1946, o *Correio da Manhã* noticiou novamente acerca de um possível beneficiamento eleitoral do PSD via voto de analfabetos, ocorrido no estado do Mato Grosso. De acordo com o jornal, o TRE local, a fim de beneficiar um candidato do PSD em detrimento de um da UDN, não apenas anulou cinco urnas nas quais o udenista obteve mais voto, como também rejeitou vários recursos da UDN e apurou votações provavelmente fraudulentas pela “incoincidência” do número de sobrecartas com o de votantes, pelo enxerto do nome de eleitores na margem superior da folha de votação e, especialmente, pelo voto de analfabetos.¹⁷²

Para além do PSD, outro partido que passou a ser associado ao voto de analfabetos ou semianalfabetos, como mostram algumas notícias veiculadas pela imprensa, foi o PCB, que mesmo vindo de anos na ilegalidade e com um candidato civil pouco conhecido, obteve resultados eleitorais significativos. Em sua edição do dia 27/12/1945, o *Correio da Manhã* informou acerca dos resultados eleitorais no Nordeste brasileiro, destacando a

¹⁷⁰ Fonte: TRIBUNAL Superior Eleitoral. Dados Estatísticos. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1973.

¹⁷¹ *Correio da Manhã*, 04/12/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

¹⁷² *Correio da Manhã*, 03/01/1946 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

supremacia do PCB sobre legendas como o PSD e a UDN. Enquanto chave explicativa para essa ampla soma de votos obtida pelos comunistas, o periódico apontou exatamente para o voto de indivíduos não alfabetizados. Conforme o jornal, foi realizado pelo PCB um amplo trabalho de arregimentação eleitoral naquela região, no qual cada eleitor comunista se comprometeu em levar mais dois e “todos os que sabem alguma coisa tomaram o encargo de ensinar a 10 analfabetos o ‘A.B.C’, a fim de que possam votar no PCB”¹⁷³.

Se essas possíveis fraudes via alistamento e voto de analfabetos resultaram em uma ofensiva por parte das oposições, houve também reação por parte dos possíveis beneficiários desses votos frente à impugnação dos mesmos em algumas localidades, tal como ocorrido em Belém, no Pará. Conforme o *Correio da Manhã*, delegados do PSD e do PCB, juntos, recorreram à primeira junta de apuração, que impugnou votos de seus eleitores ditos analfabetos. No seu recurso, afirmaram que “as mesas receptoras impressionadas com os comentários estabeleceram verdadeiros ‘testes’ de leitura escrito, do ‘tipo DASP’, com operários e mulheres simplórios”.¹⁷⁴

Após a derrota nas eleições presidenciais de 1945, a UDN passou a defender um recadastramento eleitoral, “visando, principalmente, escoimá-lo de suas marcas criminosas: o analfabeto e o estrangeiro” (LIMONGI; CHEIBUB; FIGUEIREDO, 2015, p. 33). A forma proposta para tal, como mostram as fontes analisadas, seria justamente o fim da modalidade de alistamento *ex-offício* e a invalidação do alistamento compulsório realizado para as eleições de dezembro daquele mesmo ano.

Como visto no subcapítulo anterior, sob a justificativa de que eram aceitos rabiscos como assinaturas em fórmulas impressas e a consequente entrada de analfabetos no corpo eleitoral, a emenda nº 2.998 ao anteprojeto foi proposta durante a Assembleia Nacional Constituinte de 1946, prevendo para o alistamento a exigência da requisição de próprio punho, além de uma revisão do alistamento eleitoral. Tal proposta partiu justamente de um grupo formado majoritariamente por constituintes udenistas: Coelho Rodrigues (UDN-PI), Severiano Nunes (UDN-AM), Antônio Correia (UDN-PI) e Fernandes Teles (UDN-CE), além de Roberto Glasser (PSD-PR), que posteriormente ingressaria na UDN.

Porém, pelo que nos mostram as fontes analisadas, esses movimentos iniciaram-se meses antes, logo após o pleito. Em sua edição do dia 16/12/1945, o *Correio da Manhã*

¹⁷³ *Correio da Manhã*, 27/12/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

¹⁷⁴ *Correio da Manhã*, 08/12/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

informou acerca de uma reunião da diretoria da Ação Democrática¹⁷⁵, entidade recentemente fundada e filiada à UDN. Nesse sentido, o periódico noticiou também acerca de uma representação movida por essa entidade, na qual sugeriu ao governo uma série de modificações da Lei Eleitoral, entre as quais o “reestabelecimento da obrigatoriedade de ser o requerimento para alistamento escrito de próprio punho”, que, em última instância, representaria o fim do alistamento *ex-offício*.¹⁷⁶

Pouco menos de uma semana depois da referida reunião, o mesmo *Correio da Manhã* informou sobre uma sessão ocorrida no TSE, na qual o ministro Edgard Costa comunicou ter sido designado pelo presidente da República interino, José Linhares, para redigir um decreto-lei sobre a reabertura do alistamento eleitoral. Nessa sessão, Edgard Costa realizou uma explanação aos colegas, a fim de dar ciência ao Tribunal sobre as linhas gerais que estavam sendo adotadas. Entre outras coisas e indo ao encontro das aspirações da UDN, o novo decreto colocaria fim ao alistamento *ex-offício* – que, nas palavras do ministro, “não dera o resultado esperado”, tendo sido “mais demorado que o alistamento a requerimento” – e estabeleceria a obrigatoriedade de o requerimento ser feito a próprio punho e não mais datilografado, impresso ou mimeografado, para que o alistando grafasse apenas o seu nome.

Devido à ausência de documentação, não foi possível traçar um maior paralelo entre a representação enviada pela Ação Democrática ao governo federal e as alterações que seriam empregadas por esse decreto-lei solicitado por José Linhares. Da mesma forma, tanto as fontes analisadas quanto a bibliografia consultada não indicam qualquer vinculação de José Linhares com a UDN. Apesar disso, é possível pensar essa congruência de ideias entre indivíduo e agremiação se tomarmos como ponto de partida sua trajetória acadêmica e profissional, bem como as suas experiências com a política. Nascido ainda no período imperial, como já referido, José Linhares teve toda a sua formação durante a Primeira República, tendo ascendido à elite da magistratura brasileira durante a governo de Getúlio Vargas. Tratava-se, portanto, de um sujeito que, embora não envolvido com questões partidárias, foi moldado por experiências políticas anteriores, em um Brasil no qual a possibilidade de participação no jogo político não dizia respeito às camadas populares.

¹⁷⁵ Organização ligada à UDN e fundada em 14/12/1945, sob direção de Amoacy de Niemeyer. Não foram encontradas, na bibliografia consultada e nos jornais, outras informações acerca da Ação Democrática. Fonte: *Correio da Manhã*, 15/12/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

¹⁷⁶ *Correio da Manhã*, 16/12/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

Conforme visto no subcapítulo anterior, José Linhares já havia, em resposta ao telegrama do Comitê Pontalinense Pró-Democratização, mostrado ser contrário ao voto dos analfabetos. Na ocasião, afirmou que os mesmos nunca haviam votado e não havia qualquer motivo que justificasse a revogação do artigo 3º do Código Eleitoral, apegando-se assim a uma tradição política liberal para justificar a manutenção dessa exclusão. Se as fontes e a bibliografia não indicam qualquer conexão política entre José Linhares e a UDN, por outro lado, é possível pensar em um compartilhamento de ideias acerca dos processos eleitorais, do eleitorado e do direito ao voto, baseadas em uma restrição da cidadania política. Frente a isso, entende-se o fato de o presidente interino ter acatado as sugestões udenistas e solicitado a redação de tal decreto-lei semanas antes da posse de Eurico Gaspar Dutra, a quem supostamente o alistamento *ex-offício* e o voto dos analfabetos haviam beneficiado.

Em discurso aos pares, tratando especificamente da obrigatoriedade de o requerimento ser feito a próprio punho, o ministro Edgard Costa afirmou: “O que na prática mostrara, no último alistamento, fora a afluência de grande número de alistandos que apenas sabiam desenhar o próprio nome, verdadeiros semianalfabetos”. Em um aparte, o desembargador Oliveira Sobrinho informou que “várias vezes vira juízes pedirem a eleitores que lessem algumas linhas de jornal e receberem a resposta de que não sabiam ler. Os seus títulos, entretanto, estavam com todas as formalidades legais. As assinaturas haviam sido realmente desenhadas”. Por fim, Edgard Costa esclareceu que “a nova exigência forçaria tais eleitores não somente a desenhar o nome, mas a desenhar todo o requerimento, o que seria muito mais difícil”.¹⁷⁷

Essa ideia, que nasceu no seio da UDN e foi acatada pelo presidente da República em exercício, teve ampla aderência também de alguns setores sociais, especialmente no caso da imprensa. Tanto o *Correio da Manhã* quanto *O Estado de S. Paulo* endossaram tal iniciativa e utilizaram seus editoriais a fim de promover essa “cruzada” contra o alistamento *ex-offício* e o voto dos analfabetos entre a sociedade brasileira. Nas páginas desses periódicos, o *ex-offício* passou a ser representado como uma porta de entrada de analfabetos no corpo eleitoral, sendo por isso necessário extirpá-lo da legislação eleitoral, juntamente com aqueles que ilegalmente haviam sido alistados eleitores. Em sua coluna “Tópicos e Notícias” do dia 22/12/1945, por exemplo, o *Correio da Manhã* argumentou em prol da revogação do alistamento *ex-offício*, destacando, entre outras coisas, a grande

¹⁷⁷ *Correio da Manhã*, 21/12/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

quantidade de eleitores supostamente alistados compulsoriamente e que, ao comparecerem em suas seções para votar, demonstravam saber apenas rabiscar o próprio nome (provavelmente sem saber ler). Nesse sentido, propôs uma “interpretação geral da Lei Eleitoral” que admitisse também a exclusão dos “quase analfabetos”¹⁷⁸. Por sua vez, *O Estado de S. Paulo*, em sua coluna “Notas e Informações” do dia 03/01/1946, chamou a atenção para possíveis fragilidades do alistamento *ex-offício* que, conforme o jornal, permitiu o alistamento de eleitores “analfabetos autênticos”, que mal aprenderam a desenhar o nome. Nas palavras do periódico, “essa gente precisa ser eliminada do quadro de eleitores”¹⁷⁹. Inúmeros outros foram os editoriais nesse sentido, não sendo possível, porém, devido aos limites propostos para este trabalho, a reprodução e a análise desse material em sua totalidade.

Em 22/12/1945, o anteprojeto de decreto-lei foi submetido a discussão e aprovação do TSE, tendo alguns dos seus dispositivos sofrido longo debate e sido aprovados pelo voto de desempate do presidente da corte. Um desses dispositivos foi o artigo 3º, que previa o alistamento exclusivamente por requerimento de próprio punho. Enquanto aqueles favoráveis ao *ex-offício* (Sá Filho e José Antônio Nogueira) destacaram o fato de essa modalidade de alistamento permitir uma qualificação ampla e abrangente à maior parte da população, aqueles contrários ao alistamento compulsório (Oliveira Sobrinho e Hahnemann Guimarães) apontaram algumas fragilidades do *ex-offício* e especialmente o fato de que, para o pleito de 1945, o alistamento por requerimento havia superado o alistamento compulsório, demonstrando assim que este já não se fazia mais necessário. Com o placar empatado, coube a Waldemar Falcão, presidente do Tribunal, decidir sobre o tema. Em um voto contrário ao *ex-offício*, destacou a sua importância enquanto medida de emergência para 1945, mas frisou também a superioridade, em números, do alistamento por requerimento. Diferentemente da sessão do dia 20/12/1945, em nenhum momento aqui as possíveis fraudes que resultaram no alistamento e no voto de analfabetos foram citadas como justificativa para tal medida¹⁸⁰.

O anteprojeto foi submetido em redação final à aprovação em 24/12/1945 e publicado na primeira semana do ano seguinte, sob a forma do Decreto-Lei nº 8.566 de 07/01/1946. Em seu artigo 2º, ficou definido que “as inscrições serão feitas exclusivamente a requerimento do próprio punho dos alistandos”. Já no artigo 4º, ficou

¹⁷⁸ *Correio da Manhã*, 22/12/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

¹⁷⁹ *O Estado de São Paulo*, 03/01/1946 – Acervo Estadão.

¹⁸⁰ *Correio da Manhã*, 23/12/1945 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

definido que “os títulos eleitorais expedidos *ex-offício* para as eleições de 2 de dezembro de 1945 são substituídos por títulos definitivos”, excluindo-se dessa substituição, conforme o §1º do mesmo artigo, “os alistados *ex-offício* quando juízes, militares e funcionários públicos”¹⁸¹. Isentando de substituição apenas as três categorias listadas por último, fica explícito que o alvo da nova legislação era a classe trabalhadora, especialmente a parcela alistada *ex-offício* via sindicatos e arregimentada enquanto eleitorado pelas forças varguistas.

Por fim, uma entrevista concedida por Antônio de Sampaio Dória¹⁸², então ministro da Justiça, e publicada no *Correio da Manhã*, aponta para a existência de um alinhamento de ideias do governo provisório com a UDN no que tange à possibilidade dos não alfabetizados terem participado dos pleitos via fraudes no alistamento *ex-offício*. De acordo com o Sampaio Dória, apenas em São Paulo, mais de 70.000 estrangeiros e analfabetos haviam votado no pleito de dezembro de 1945. Nesse sentido, o Decreto-Lei nº 8.566, propondo uma revisão dos alistados *ex-offício* e o fim da modalidade de alistamento compulsório, possuía como objetivo justamente coibir esses “abusos”, evitando que se repitam o que classificou como “lamentáveis falhas”.¹⁸³

A posse de Eurico Gaspar Dutra deu-se em 31/01/1946 e, com ela, teve início também uma série de movimentações governistas em torno de uma nova legislação eleitoral. A partir das fontes analisadas, é possível perceber que, ao mesmo tempo em que tais movimentações tinham como intuito “reverter” as medidas sugeridas pela UDN e estabelecidas pelo Decreto-Lei nº 8.566, especialmente no que se refere ao alistamento *ex-offício* realizado em 1945, as preocupações governistas não repousavam sobre essa modalidade de alistamento enquanto uma ferramenta para a inscrição e qualificação de novos eleitores em larga escala, mas, sim, sobre a manutenção dos títulos *ex-offício* expedidos em 1945. Se essa parcela do eleitorado contava de fato com uma quantidade

¹⁸¹ Câmara dos Deputados. Decreto-Lei nº 8.566 de 7 de janeiro de 1946. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8566-7-janeiro-1946-416350-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 14/09/2022.

¹⁸² Bacharel em direito e professor, nasceu em 1883. Durante a Primeira República, atuou como diretor-geral da Instrução Pública de São Paulo – organizando o primeiro recenseamento escolar do estado e também apresentando o projeto de reforma da instrução pública – e professor da Faculdade de Direito de São Paulo. Já após a Revolução de 1930, além das atividades enquanto docente, atuou também como procurador do TRE-SP entre 1934 e 1937. Em maio de 1945, foi nomeado juiz do TSE e, em outubro do mesmo ano, após a deposição de Vargas, foi nomeado ministro da Justiça pelo presidente da República interino, José Linhares, em substituição a Agamenon Magalhães. Deixou a pasta da Justiça em 31 de janeiro de 1946, sendo substituído por Carlos Luz, indicado pelo presidente eleito Eurico Gaspar Dutra. Enquanto ministro da Justiça, atuou no sentido de revogar uma série de decretos e dismantelar a legislação do Estado ainda vigente. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 16/09/2022.

¹⁸³ *Correio da Manhã*, 11/01/1946 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

significativa de analfabetos, esses esforços do governo de Gaspar Dutra, juntamente com as denúncias anteriormente realizadas e com o recurso interposto pelo PSD e pelo PCB, permitem-nos aventar a hipótese de que, diante de um cenário de competitividade e imprevisibilidade dos pleitos, esses possíveis analfabetos alistados via *ex-offício* passaram a compor os cálculos eleitorais pessedistas.

Em sua edição do dia 29/03/1946, o *Correio da Manhã* noticiou acerca de uma reunião noturna realizada no gabinete do novo ministro da Justiça, Carlos Luz¹⁸⁴, da qual participaram inúmeros componentes da bancada mineira do PSD na Assembleia Nacional Constituinte, entre os quais estava Ivo D'aquino, senador por Santa Catarina, que foi encarregado de elaborar o anteprojeto da nova Lei Eleitoral, conforme previsto pela Constituição de 1946. Na ocasião, segundo a publicação, um “rascunho” do projeto foi lido aos parlamentares pelo autor, sendo apresentadas por eles diversas sugestões¹⁸⁵. Tal projeto seria apresentado ao Senado apenas tempos depois, passando pela Câmara Federal até dar origem ao Código Eleitoral de 1950 – ou Lei nº 1164/1950 –, acerca do qual trataremos em um subcapítulo futuro.

Ao que tudo indica, porém, chegou-se à conclusão da necessidade de uma Lei Eleitoral aplicável já às eleições de 1947 e que, entre outras coisas, alterasse novamente o modo de alistamento eleitoral. Em sua edição do dia 02/04/1946, o *Correio da Manhã* publicou uma entrevista concedida por Carlos Luz, na qual, tratando da nova legislação, afirmou: “A lei está em plena elaboração. Deixei uma cópia do anteprojeto da lei com o presidente do TSE, Waldemar Falcão. Creio que até a próxima semana a nova lei estará assinada pelo presidente da República”. No que se refere ao alistamento, disse ainda que “será mantido, sem restrições, o alistamento eleitoral do pleito de 2 de dezembro [...]”¹⁸⁶.

Se a entrevista concedida por Carlos Luz no início de abril dava indícios apenas de um desejo do Executivo pela revalidação do antigo alistamento eleitoral, outra entrevista, concedida em meados do mesmo mês ao *Correio da Manhã*, reforçou essa ideia. Nela, o ministro da Justiça criticou o decreto-lei de janeiro, afirmando que o último

¹⁸⁴ Antes de 1945, Carlos Luz atuou como vereador, por dois mandatos, e deputado federal, além de exercer também uma série de outros cargos burocráticos. No contexto da abertura democrática e da fundação dos partidos políticos nacionais, filiou-se ao PSD mineiro, sendo um dos principais apoiadores da candidatura de Dutra à presidência da República. Nas eleições de dezembro de 1945, foi eleito por Minas Gerais para a Assembleia Nacional Constituinte. Antes mesmo de assumir, foi convidado por Dutra para ocupar a pasta da Justiça. Em outubro de 1946, foi substituído por Dutra pelo também pessedista Benedito Costa Neto. Após sua passagem pela pasta da Justiça, foi eleito deputado federal em três ocasiões, atuando como parlamentar na Câmara Federal entre 1947 e 1961. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 16/09/2022.

¹⁸⁵ *Correio da Manhã*, 29/03/1946 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

¹⁸⁶ *Correio da Manhã*, 02/04/1946 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

alistamento, realizado sob a responsabilidade de competentes juízes e tribunais eleitorais, com muito esforço e despesas vultosas, não merecia uma consideração tão sumária e formal, e que cabia ao novo governo, em uma das suas primeiras atitudes, a preparação do corpo eleitoral via elaboração de uma nova lei que regulasse o alistamento. Nesse sentido, para além da revalidação dos títulos *ex-offício*, Carlos Luz informou à imprensa acerca do retorno da modalidade compulsória, ainda que com algumas modificações e restrições. Segundo o ministro da Justiça, o alistamento continuaria sendo feito mediante qualificação e inscrição, porém, a inscrição, mesmo na qualificação *ex-offício*, passaria a depender de requerimento do interessado. Qualificação *ex-offício* que, por sua vez, a partir daquele momento, só admitiria servidores públicos e de entidades autárquicas ou de economia mista, advogados, engenheiros e arquitetos inscritos em seus respectivos órgãos de classe¹⁸⁷.

A nova legislação eleitoral foi publicada em 14/05/1946, sob a forma do Decreto-Lei nº 9.258. O alistamento procedido sob a vigência da Lei Agamenon, de acordo com o artigo 39, foi mantido. Já em seu artigo 5º, o novo decreto estabeleceu que haveria qualificação *ex-offício* ou a requerimento do eleitor. A inscrição, segundo parágrafo único do mesmo artigo, seria feita sempre a requerimento do interessado. Em seu artigo 6º, por sua vez, o decreto-lei limitou o alistamento *ex-offício* aos casos anteriormente listados. Por fim, o §2º do artigo 7º e o artigo 9º fixaram a necessidade de a inscrição ser requerida de próprio punho, tanto nas modalidades *ex-offício* quanto por requerimento¹⁸⁸.

Em meio a inúmeras outras legislações posteriores, que nortearam os processos eleitorais que se seguiram, o alistamento *ex-offício* foi mantido até 1950, quando, via Lei nº 1164/1950, foi abolido. Isso não significa, porém, que o tema tenha desaparecido do debate público. Ao final de 1946, o projeto da nova Lei Eleitoral, de Ivo D'Aquino, foi lido e enviado à CCJ do Senado. Falaremos mais acerca disso em um próximo capítulo. Destacamos, porém, que, nesse contexto de reformulação da Lei Eleitoral, teve início uma nova ofensiva contra o alistamento *ex-offício* nos periódicos analisados, *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*.

Nesse sentido, os periódicos passaram a utilizar de seus editoriais como espaços de pressão tanto pelo fim do alistamento compulsório como por um expurgo do “eleitorado inconsciente”, supostamente incorporado via *ex-offício* ao corpo eleitoral.

¹⁸⁷ *Correio da Manhã*, 14/05/1946 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

¹⁸⁸ Câmara dos Deputados. Decreto-Lei nº 9.258 de 14 de maio de 1946. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9258-14-maio-1946-417156-norma-1946-pe.html>>. Acesso em: 19/09/2022.

Novamente, aqui, as camadas populares são representadas como massa de manobra e sua participação política é vista como maléfica ao regime, tendo como único objetivo a perpetuação dos grupos varguistas no controle da nação. Para além do PSD e do PCB, já amplamente acusados de beneficiarem-se da participação daqueles que não sabiam ler e escrever nos processos eleitorais e que, novamente, obtiveram resultados eleitorais significativos, outra agremiação passou a ser, de forma gradativa, colocada no centro dessas associações a partir de 1947: o PTB, partido que também obteve resultados expressivos nessas eleições e que se tornaria, a partir de então, protagonista da cena política nacional e o principal adversário udenista.

Em sua coluna “Tópicos e Notícias” do dia 21/01/1947, o *Correio da Manhã* preconizou acerca de uma revisão do alistamento, especialmente na modalidade *ex-offício*, que classificou como uma praga por meio da qual, via sindicatos, uma grande quantidade de analfabetos habilitou-se a votar¹⁸⁹. Na mesma coluna, em sua edição do dia 23/01/1947, o periódico voltou a criticar o alistamento *ex-offício*, vinculando-o Estado Novo, classificando-o como “uma das mais agudas pontas de lança da ditadura, projetada sobre o processo de redemocratização”, por meio do qual as forças getulistas mantiveram-se no poder. Além disso, afirmou que, no pleito de dezembro de 1945, PSD e PTB, ambos ligados a Vargas, beneficiaram-se do voto dos analfabetos alistados compulsoriamente, tendo o PSD, uma vez no governo, providenciado a manutenção do eleitorado alistado de forma *ex-offício*¹⁹⁰. Por fim, também na coluna “Tópicos e Notícias” do dia 29/05/1947, o *Correio da Manhã*, além de defender uma revisão do alistamento eleitoral – o que chamou de “expurgo do eleitorado inconsciente” –, associou o considerável número de votos obtidos pelo PCB e pelo PTB nas eleições de 1945 e 1947 à participação de indivíduo não alfabetizados no pleito, alistados, na sua maioria, segundo o jornal, via *ex-offício*¹⁹¹.

Essa nova onda de críticas da imprensa no tocante ao modelo *ex-offício* e os discursos em prol de uma revisão do alistamento eleitoral não se restringiram apenas ao *Correio da Manhã*. Em sua coluna “Notas e informações” do dia 23/01/1947, *O Estado de S. Paulo* teceu uma série de elogios aos avanços da democracia brasileira, especialmente no que tange à competitividade dos pleitos. Apesar de reconhecer tais avanços, o periódico apontou para o que classificou como “defeitos” das leis eleitorais

¹⁸⁹ *Correio da Manhã*, 21/01/1947 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

¹⁹⁰ *Correio da Manhã*, 23/01/1947 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

¹⁹¹ *Correio da Manhã*, 29/05/1947 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

vigentes. Nesse sentido, defendeu uma “remodelação total” do alistamento eleitoral, principalmente devido à modalidade *ex-offício* que, segundo o periódico, “deu ensejo a que figurassem entre os eleitores milhares de indivíduos que não reclamam condições de ser alistados”. Uma remodelação que, na opinião de *O Estado de S. Paulo*, já deveria ter sido feita pelo governo antes da promulgação da Constituição, evitando assim certas “surpresas” ocorridas no pleito de janeiro de 1947.¹⁹²

No que tange especificamente ao debate político e às agremiações partidárias, Limongi, Cheibub e Figueiredo (2015, p. 33) afirmam que o PSD e a UDN haviam formado uma coalizão de apoio ao presidente Dutra e, dessa forma, não houve embates entre os dois principais partidos, como ocorrido entre o final de 1945 e a metade de 1946. Os apontamentos acerca do acordo interpartidário, realizados por Benevides (1981) e Hippolito (1985) no início deste capítulo, são de extrema importância para a análise realizada a partir daqui, uma vez que, do ponto de vista da participação eleitoral, as fontes apontam em outra direção na comparação com a análise de Limongi, Cheibub e Figueiredo (2015). Conforme esse material, as discussões e disputas acerca do alistamento e as tentativas de limitação do voto das camadas populares mantiveram-se, tendo novamente como protagonistas integrantes dessas duas agremiações.

Se, em um primeiro momento, as tensões e disputas em torno do alistamento *ex-offício* e da presença de analfabetos no corpo eleitoral foram protagonizadas na esfera do Executivo, nesse segundo momento, os embates centraram-se na esfera do Legislativo. Como visto anteriormente, a emenda ao anteprojeto constitucional nº 2.998, apresentada por um grupo de constituintes udenistas em 1946, não passou pela Comissão de Constituição. Tal Comissão era dominada por membros do PSD, o que, por sua vez, ajuda-nos a entender os motivos pelos quais essa emenda não avançou, dada a oposição do partido a essas medidas. Por outro lado, o PLS nº 02/1946 já tramitava nesse momento no Senado, o qual, como veremos em um próximo subcapítulo, foi permeado por extensas negociações acerca do alistamento eleitoral – e especialmente do *ex-offício* – envolvendo o PSD e a UDN. Os embates no Legislativo, porém, não se resumiram a esses episódios e adentraram o ano de 1947, tendo como expoente o Projeto de Lei (PL) nº 360/1947, apresentado por Plínio Barreto (UDN-SP), em 18/06/1947¹⁹³.

¹⁹² *O Estado de São Paulo*, 23/01/1947 – Acervo Estadão.

¹⁹³ Advogado e jornalista nascido em 1882. No período que antecedeu a análise aqui realizada, atuou, entre outras coisas, como revisor, redator e redator-chefe de *O Estado de S. Paulo*, diretor da *Revista do Brasil*, colaborador do *Diário de São Paulo* e presidente do Instituto dos Advogados de São Paulo. Apesar de não ter ocupado nenhum cargo eletivo nesse período, atuou também como secretário de Justiça e Segurança Pública, governador provisório de São Paulo e interventor do mesmo estado, tendo apoiado o movimento

Esta “Lei Eleitoral de Emergência” – conforme o próprio projeto a intitulava – previa uma “revisão” do alistamento realizado pelas legislações vigentes. Essa “revisão” dar-se-ia por meio de um requerimento de próprio punho para expedição de novos títulos eleitorais (artigo 1º). Além disso, a letra e a assinatura do requerimento para inscrição deveriam ser reconhecidas por um tabelião (artigo 2º). Por sua vez, para a prova de que sabia exprimir-se na língua nacional, ficava estabelecido que o juiz, antes de deferir o requerimento, mandaria o requerente ler em sua presença sempre que tivesse alguma dúvida quanto à sua alfabetização (artigo 3º). A inscrição *ex-officio*, por fim, estaria vedada, salvo as exceções aos funcionários públicos, militares e juízes¹⁹⁴. Tratava-se, em linhas gerais, de uma versão aperfeiçoada do Decreto-Lei nº 8.566 de 07/01/1946 e da emenda nº 2.998, transformados em PL e cuja implementação a UDN, ou pelo menos parte dela, representada na figura de Plínio Barreto, buscava agora via Câmara dos Deputados.

O projeto acima não foi acompanhado de uma justificativa. Porém, o discurso proferido por Plínio Barreto na ocasião de sua apresentação expõe o seu intuito de realizar um verdadeiro expurgo dos analfabetos, supostamente alistados via *ex-officio*, do corpo eleitoral brasileiro. Na visão do parlamentar, a modalidade de alistamento compulsório havia dado “os piores dos resultados”, tendo possibilitado a participação de milhares de indivíduos no corpo eleitoral sem condições legais para tal. O projeto de emergência por ele apresentado, dessa forma, possuía como objetivo evitar que o eleitorado brasileiro permanecesse por mais tempo “elivado de vícios” e que também se eternizasse o que classificou como uma “péssima qualificação de eleitores”.¹⁹⁵

Apesar de promover também uma revisão dos alistados por requerimento e estabelecer uma série de regras para essa modalidade de alistamento, fica claro pela fala de Plínio Barreto que o alvo de seu projeto era o alistamento *ex-officio*. Benevides explica que, apesar de uma parcela majoritária do partido – incluindo as principais lideranças – apoiar o acordo interpartidário, havia no seu interior um grupo que se opunha a essa

constitucionalista paulista, que se opôs ao governo de Vargas. Em 1945, foi eleito deputado da Assembleia Nacional Constituinte pela UDN, participando ativamente da elaboração da Constituição e, posteriormente, atuando como vice-presidente da Comissão de Constituição e Justiça. Em 1950, disputou o governo de São Paulo pela UDN, sendo derrotado por Luiz Gonzaga Novelli Júnior, candidato apoiado por Dutra e Ademar de Barros. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 16/09/2022.

¹⁹⁴ Câmara dos Deputados. Atividade Legislativa – Proposta Legislativa. Projeto de Lei nº 360/1947. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=175600>>. Acesso em: 21/09/2022.

¹⁹⁵ *O Estado de São Paulo*, 19/06/1947 – Acervo Estadão.

aliança. Opondo-se ao alistamento *ex-offício*, o parlamentar udenista opunha-se também aos interesses do PSD. Isso dá um indicativo de que, provavelmente, Plínio Barreto encontrava-se entre os membros da UDN contrários ao acordo interpartidário e que, via Legislativo, mantiveram a mesma linha de oposição adotada pelo partido após o pleito de dezembro de 1945.

A constatação acima realizada é relevante, uma vez que, nesse mesmo período, enquanto o projeto do novo Código Eleitoral tramitava no Senado, um grupo de parlamentares capitaneados por membros da UDN mobilizava-se naquela casa legislativa em torno do fim do alistamento *ex-offício* e de um recadastramento eleitoral. Falaremos com mais profundidade acerca desse assunto em um próximo capítulo. Contudo, para além de uma coincidência, a apresentação desse PL (também por um parlamentar da UDN e com o mesmo conteúdo das emendas sugeridas no Senado) pode ser vista como uma forma de pressão e mobilização em torno do tema na Câmara Federal, visto que, tratando-se um projeto bicameral, a nova Lei Eleitoral passaria também por uma análise na Câmara dos Deputados.

Contudo, afora essa contrariedade ao acordo interpartidário e intenção de dar continuidade à estratégia oposicionista outrora adotada pela UDN, é preciso também refletir acerca de possíveis interesses pessoais que podem ter motivado Plínio Barreto a elaborar um projeto voltado a acabar com o alistamento e os alistados *ex-offício*. Nesse sentido, faz-se necessário atentar para os resultados eleitorais, tanto de 1945 quanto de 1947, e também para o contexto do qual o próprio deputado era oriundo, ou seja, o estado de São Paulo, referido pelo parlamentar no discurso acima.

Em 1945, como visto anteriormente, o PSD foi o grande vencedor das eleições, nas quais o PCB obteve também resultados expressivos. Já nas eleições de 1947, ocorridas em 19/01 e nas quais foram escolhidos governadores dos estados, deputados estaduais e vereadores, além de eleições suplementares ao Senado e à Câmara Federal, novamente o PSD foi o partido que mais elegeu candidatos ao Executivo e ao Legislativo (12 governadores, 161 deputados federais e 12 senadores), seguido pela UDN (7 governadores, 83 deputados federais e 6 senadores). O PTB, que havia eleito apenas 1 senador e 22 deputados em 1945, elegeu 2 senadores e 24 deputados federais nesse pleito. O PCB, por sua vez, que no pleito anterior havia eleito 1 senador e 15 deputados, elegeu 14 deputados federais no pleito de 1947. Nenhum dos dois partidos elegeu candidatos ao Executivo dos estados. Além desses, elegeram também deputados federais partidos

menores, como o PPS (4), o PDC (2), o PR (11), o PL (1) e o PRP (2). Afora o PSD e a UDN, apenas o PSP elegeu um governador, Adhemar de Barros, em São Paulo¹⁹⁶.

Em São Paulo, cerca de 1/3 do eleitorado foi alistado *ex-offício*, perdendo em números apenas para o DF, que alistou por meio dessa modalidade mais da metade dos eleitores¹⁹⁷. Em solo paulista, Eurico Gaspar Dutra (PSD) angariou mais do que o dobro de votos de Eduardo Gomes (UDN) no pleito de 1945 – 780.546 contra 377.613 – e Yeddo Fiuza (PCB) obteve mais de 1/3 dos seus votos – 192.867. Nas eleições de 1945 ao Legislativo, por sua vez, o PSD elegeu 2 senadores e 16 deputados federais em São Paulo, enquanto a UDN elegeu 7 deputados federais, o PTB somou 6 deputados federais e o PCB elegeu 4 deputados federais. Já nas eleições de 1947, no mesmo estado, o PSD elegeu 2 senadores e um deputado federal e o PTB elegeu também um deputado federal.

Se as eleições de dezembro de 1945 nortearam possíveis cálculos eleitorais e movimentos da UDN e do PSD em torno da questão do alistamento, o pleito de 1947 pode ter tido também um papel importante para as tomadas de posição dos agentes políticos no tocante ao tema. Seguindo a lógica estabelecida anteriormente pelo partido em nível nacional, uma possível leitura do parlamentar sobre o contexto paulista (ou de um grupo por ele representado, acerca do cenário político nacional) pode ter apontado para o alistamento *ex-offício* como a chave explicativa para a supremacia de partidos como o PSD e PTB, supostamente beneficiados com o voto de analfabetos, sobre a UDN. Uma restrição do mercado eleitoral via revisão do alistamento significaria, em última instância, uma diminuição da força desses partidos e, conseqüentemente, ganhos políticos ao proponente e seu partido¹⁹⁸.

Paralelamente a esses cálculos eleitorais e a exemplo de José Linhares, é possível pensar o PL nº 360/1947 e a entrevista de Plínio Barreto também a partir de sua trajetória de vida e das suas experiências com a política. Assim como o magistrado, Plínio Barreto nasceu no final do período imperial e teve toda a sua formação acadêmica e profissional no contexto da Primeira República, quando, além de advogado, atuou também como jornalista político. Apesar de não ter ocupado nenhum cargo eletivo antes de 1945, passou a galgar espaços na política paulista a partir da Revolução de 1930, ocupando algumas posições-chave. Sendo assim, tratava-se de um agente cujas experiências com a política

¹⁹⁶ Fonte: TRIBUNAL Superior Eleitoral. Dados Estatísticos. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1973

¹⁹⁷ Fonte: TRIBUNAL Superior Eleitoral. Dados Estatísticos. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1950.

¹⁹⁸ Fonte: TRIBUNAL Superior Eleitoral. Dados Estatísticos. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1973.

remetiam a esse espaço como restrito a alguns poucos indivíduos, e do qual as classes populares não tomavam parte.

O parecer da CCJ¹⁹⁹ foi lido e publicado apenas em 23/06/1947, o que, nesse meio tempo, levou à apresentação de um requerimento por parte de Plínio Barreto e outros deputados, solicitando urgência a esse projeto. A leitura e publicação do parecer da CCJ veio a ocorrer em 23/07/1947. O parecer, assinado pelo relator Lameira Bittencourt, inicia afirmando que, dada a amplitude da proposta, tratava-se antes de um novo alistamento e não propriamente de uma mera revisão, uma vez que nenhum dos títulos eleitorais válidos até o último pleito continuariam a vigorar. Milhões de títulos que custaram ao país, aos partidos e aos brasileiros uma vultosa soma de dinheiro, trabalho, energia e sacrifícios de toda ordem e que seriam “colhidos” indiscriminadamente, qualquer que fosse a sua situação jurídica e a dos seus portadores, regular ou irregular. De acordo com o parecer, “é nesse ponto, e só nele” que a Comissão discordava do autor do projeto.

Conforme o parecer da CCJ, havia circunscrições eleitorais, como a de São Paulo, por exemplo, onde, de fato, uma simples revisão da rotina judiciária não bastaria para eliminar do corpo eleitoral a grande quantidade de estrangeiros alistados de forma irregular. Essas condições e esses fatos que motivaram a iniciativa do projeto não eram gerais, de todo o país e de todas as unidades federativas. No Norte, por exemplo, segundo o parecer, essa revisão não seria necessária, aconselhável e tampouco possível. Pelo contrário, por uma série de motivos expostos pelo parecer, seria nociva à democracia brasileira. Frente a essas situações diversas, que não poderiam ser harmonizadas com uma mesma solução legal, o remédio, na visão da CCJ, seria “aceitar o projeto excluindo a sua generalidade”. Nesse sentido, em termos práticos, a obrigatoriedade de novo alistamento, prevista no artigo 1º do projeto, restringir-se-ia apenas aos cidadãos naturalizados ou de imediata ascendência estrangeira.

Junto com o parecer, a CCJ ofereceu também um substitutivo que tratou, entre outras coisas, do registro de candidatos, dos órgãos dos serviços eleitorais e dos recursos. No tocante ao que interessa a esta análise, tal substitutivo, em seu artigo 1º, previu o seguinte: “Fica revigorada, no que não contrariar a Constituição Federal, enquanto não promulgado o novo Código Eleitoral, a legislação de que trata o artigo 2º da Lei nº 5 de

¹⁹⁹ CCJ composta na ocasião por Agamenon Magalhães (PSD-PE), presidente da comissão, Lameira Bittencourt (PSD-PA), relator, Hamilton Nogueira (UDN-DF), Antônio Feliciano (PSD-SP), Gilberto Valente (UDN-BA), Flores da Cunha (UDN-RS), Graco Cardoso (PSD-SE), Mello Viana (PSD-MG), Aureliano Leite (UDN-SP), Afonso Arinos (UDN-MG), José Crispim (PCB-SP), Hermes Lima (Esquerda Democrática-DF), Gurgel do Amaral (PTB-DF), Gustavo Capanema (PSD-MG) e Edmundo Duvivier (PSD-RJ).

dezembro de 1946”. Tal lei, em resumo, revigorou o Decreto-Lei nº 7.586/45, observadas as alterações decorrentes da Constituição de 1946 e dos Decretos-Lei nº 9.258/46, nº 9.386/46, nº 9.422/46 e nº 9.504/46. Cabe aqui lembrar que, conforme exposto anteriormente, o Decreto-Lei nº 9.258/46 manteve o alistamento realizado sob a vigência da Lei Agamenon, limitou o *ex-offício* apenas à qualificação, salvo algumas exceções, e fixou a necessidade de a inscrição ser requerida a próprio punho. Dessa forma, o parecer e o substitutivo oferecidos pela CCJ esvaziaram o projeto Plínio Barreto, alterando a totalidade do seu conteúdo.

A documentação analisada não permite um estudo pormenorizado do parecer da CCJ, não sendo possível, por exemplo, dar conta dos debates da comissão e como posicionaram-se cada um dos seus membros em relação ao projeto de Plínio Barreto. A decisão expressada por meio do parecer, no entanto, pode ser analisada à luz da composição da comissão e, a exemplo do próprio projeto de Plínio Barreto, ser entendida a partir de possíveis cálculos eleitorais realizados por partidos e políticos.

Dos quinze parlamentares que dela faziam parte, sete pertenciam ao PSD, a quem interessava a manutenção do eleitorado “feito” para as eleições de dezembro de 1945 (especialmente via *ex-offício*), ainda que nele constassem indivíduos analfabetos (eleitores/votos com os quais, aparentemente, o partido também contava). Ao PCB e ao PTB, de José Crispim (SP) e Gurgel do Amaral (DF), uma revisão do alistamento, com o fim do *ex-offício* e o expurgo de analfabetos, também não era eleitoralmente interessante. Comunistas e trabalhistas possuíam força entre o eleitorado urbano (de onde tais deputados eram oriundos), e especialmente entre o operariado (significativo em São Paulo e no Distrito Federal), que foi alistado via *ex-offício* em parte significativa. Além disso, ao que tudo indica, o PCB passou a contar com o voto de eleitores analfabetos alistados à margem da lei e também advogar em prol da extensão dos direitos de cidadania política a esse grupo justamente por perceber nele um eleitorado em potencial. Por fim, temos a questão regional. Em seu parecer, Lameira Bittencourt (PSD-PA) defende a inviabilidade de uma revisão do alistamento nos estados ao norte do país, região da qual era oriundo. Além dele, três outros parlamentares pertenciam a essa região – ou, mais especificamente, aos estados do Sergipe, Bahia e Pernambuco. Nessa região, conforme dados do IBGE, registraram-se os menores índices de alfabetização do país no período ²⁰⁰. Mesmo o alistamento *ex-offício* tendo tido pouco peso nessa região, uma revisão do alistamento

²⁰⁰ Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 11/10/2022.

abarcaria também o alistamento por requerimento, reduzindo assim um eleitorado já organizado e mobilizado por partidos e políticos. Uma revisão do alistamento, portanto, não interessava também a esses parlamentares.

Na primeira rodada de discussões em Plenário, seis emendas foram apresentadas ao substitutivo da CCJ, das quais apenas uma – a emenda nº 2, de autoria de Carlos Waldemar (PR-SE) – foi aprovada. Enviado novamente à CCJ para ser redigido, o substitutivo retornou ao Plenário para uma segunda rodada de discussões. Não foi possível verificar documentos referentes a esse segundo momento no repositório consultado. Nele, informa-se apenas acerca da apresentação de uma emenda substitutiva por parte de João Botelho (PSD-PA), que foi rejeitada. Assim, aprovado, o projeto seguiu para uma terceira e última fase de discussões. Nesse terceiro momento, foram oferecidas trintas emendas e substitutivos ao projeto. Em votação, foram aprovadas sete das trinta emendas – a saber, as emendas nº 6 (parcialmente), de Aloísio Alves (UDN-RN), nº 8, de Negreiros Falcão (PSD-BA), nº 10, de Carlos Valdemar (PR-SE), e nº 18, nº 21, nº 23 e nº 24, de Barreto Pinto (PTB-DF). O projeto foi aprovado e enviado à CCJ para a redação final em 07/08/1947, tendo a sua leitura e publicação sido realizada em 11/08/1947.

Enquanto o PL nº 360/1947 versou exclusivamente sobre o alistamento eleitoral em todas as suas etapas, tanto o substitutivo da CCJ quanto as emendas sugeridas – aprovadas ou rejeitas – não trataram em nenhum momento da matéria abordada pelo projeto de Plínio Barreto. Em sua versão final, sob a forma da Lei nº 85 de 06/09/1947, além de reiterar a validade da Lei Agamenon e dos decretos que a alteraram em alguns pontos, foram abordadas as temáticas do registro de candidatos, dos órgãos dos serviços eleitorais, dos recursos e dos diplomas²⁰¹. Pensado, conforme o próprio Plínio Barreto, com o intuito de gerar um expurgo de analfabetos e estrangeiros do corpo eleitoral brasileiro, o PL nº 360/1947 foi esvaziado ao longo de todo o processo descrito acima e, em sua versão final, a nova legislação em nada relacionou-se com o projeto do deputado udenista.

Concomitantemente ao PL nº 360/1947, foi também possível verificar, por meio das fontes analisadas, uma representação do ex-ministro da Justiça do governo interino de José Linhares, Sampaio Dória, direcionada ao TSE, solicitando o cancelamento de todos os títulos eleitorais expedidos *ex-offício* no país. Na ocasião, Sampaio Dória já havia

²⁰¹ Câmara dos Deputados. Lei nº 85, de 06 de setembro de 1947. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1940-1949/lei-85-6-setembro-1947-351441-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 06/10/2022.

se afastado da vida política, dedicando-se apenas ao magistério e à produção intelectual. Assim como no caso de José Linhares, não foi possível averiguar na bibliografia consultada qualquer relação partidária desse agente com os diversos grupos políticos que formavam a UDN ou com outra agremiação. Ao fim da representação enviada ao TSE, inclusive, o requerente ressalta não ser movido por nenhum interesse individual ou partidário. Não é possível, portanto, inferir acerca de qualquer ligação política do jurista com os udenistas, bem como sobre qualquer relação direta entre a representação de Sampaio Dória e o PL de Plínio Barreto.

Seu caso, porém, é muito semelhante aos de José Linhares e Plínio Barreto: bacharel em direito nascido no século anterior, cuja formação acadêmica e profissional, além da experiência no meio político, deu-se em um contexto de restrição dos direitos de cidadania política, no qual o jogo político era jogado apenas pelas elites, sem a participação das classes trabalhadoras e, tampouco, dos analfabetos. Enquanto ministro da Justiça, Sampaio Dória já havia se mostrado um entusiasta de medidas que pudessem coibir e impedir o acesso das camadas populares aos processos eleitorais. Novamente, aqui, fica clara a intenção do requerente de impedir o acesso dos analfabetos aos processos decisórios. Nesse sentido, se não é possível falar de uma relação mais direta entre o PL nº 360/1947 e a representação movida por Sampaio Dória, é possível pensar, como já citado em outros casos, em um compartilhamento de ideias acerca do eleitorado dos processos eleitorais. Da mesma forma, diante da inexistência de indícios de uma ligação político-partidária, é possível, no intuito de entender a concomitância de ambos, aventar a possibilidade de que o autor da representação – movida cerca de um mês após a apresentação do projeto – tenha se aproveitado do momento de debates acerca do tema no Legislativo para “pressionar” a Justiça Eleitoral no mesmo sentido, legitimando o projeto em discussão enquanto uma aspiração da sociedade civil.

O conteúdo do documento endereçado ao presidente do TSE, Ribeiro da Costa, datado de 21/07/1947, é extenso. Para fundamentar sua representação, Sampaio Dória lançou mão do direito conferido pelo artigo 33 do Decreto-lei nº 7.586/45 e pelo artigo único do parágrafo 16 do 9.258/46, segundo os quais qualquer eleitor poderia promover a exclusão de eleitores cujo alistamento já não estivesse de acordo com a lei. Mas qual desacordo seria esse no tocante ao alistamento *ex-offício*? Para justificar essa exclusão, Sampaio Dória embasou-se no artigo 131 da Constituição de 1946, segundo o qual “são eleitores os brasileiros, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei”.

Sendo eleitores os que “se alistarem” – expressão cujo verbo encontra-se na voz ativa e concorda com o agente –, o ex-ministro da Justiça defende que o artigo constitucional exclui automaticamente do corpo eleitoral, sem exceção, todos os que “forem alistados” – expressão cujo verbo encontra-se na voz passiva e concorda com o paciente. Aqui repousa talvez o principal indício de que essa investida contra o alistamento *ex-offício* visava, entre outras coisas e ainda que não dito diretamente pelo autor da representação, impedir a participação de analfabetos alistados eleitores nos processos eleitorais. Ao “alistar-se” – isso é, ao alistado via requerimento –, Sampaio Dória vincula o conceito de cidadania. Já ao “ser alistado” – isso é, ao alistado via *ex-offício* –, o requerente conecta o analfabetismo. De um lado, o sujeito ativo e, por isso, capacitado para o exercício do voto. De outro, o sujeito passivo, incapaz de pensar politicamente.

Na vigência do Decreto-Lei nº 7.586 de 28 de maio de 1945, Sampaio Dória lembra que eram considerados eleitores aqueles “alistados”, isso é, os que “se alistarem” – via requerimento – e os que “forem alistados” – via *ex-offício*. Já na vigência do Decreto-Lei nº 9.258 de 14 de maio de 1946, restringiu-se o *ex-offício* apenas à qualificação, ficando a inscrição a requerimento. A Constituição de 1946, porém, de acordo com o ex-ministro da Justiça, foi taxativa ao estabelecer que “são eleitores os brasileiros [...] que se alistarem”, ou seja, apenas aqueles que promovem a própria inscrição, o que, por sua vez, tornava os alistados *ex-offício* não mais aptos a fazer parte do corpo eleitoral brasileiro.

Conforme Sampaio Dória, todas as leis ordinárias existentes ou a existir eram complementares à Constituição de 1946. Seu papel consistia em “desbravar” o terreno, para que o texto constitucional se aplicasse. As leis eleitorais anteriores à Constituição de 1946, conforme seu entendimento, continuavam a vigorar em tudo que respeitasse o texto constitucional, segundo o qual eram eleitores os que “se alistarem” e jamais os que “forem alistados”. Com base nesse raciocínio, todo alistamento já feito, desde que não *ex-offício*, continuaria válido. Já esse último estaria revogado frente à sua inconstitucionalidade.²⁰²

A interpretação oferecida por Sampaio Dória, porém, não condenava a totalidade do método *ex-offício*. Se a inscrição *ex-offício* era inconstitucional, a qualificação *ex-offício* não era. Tratava-se essa última apenas de um ato preparatório para a inscrição, que é o ato decisório e que, quando *ex-offício*, ia de encontro à Constituição de 1946. Se tal

²⁰² GC j 1945.12.15 – Série Constituinte e mandato legislativo – Acervo Gustavo Capanema – CPDOC.

medida visava, entre outras coisas, ao expurgo de possíveis analfabetos do corpo eleitoral, a partir dessa interpretação, fica perceptível também que a investida de Sampaio Dória direcionava-se não aos qualificados *ex-offício* e inscritos via requerimento de próprio punho na vigência do Decreto-Lei nº 9.258, mas aos qualificados e inscritos via *ex-offício* na vigência da Lei Agamenon, ou seja, ao eleitorado arregimentado – ou “feito”, nas palavras de Limongi (2015) – pelas forças getulistas e que, na visão de Sampaio Dória e da oposição de uma forma geral, estaria tomado de indivíduos não alfabetizados. Isso, por sua vez, poderia indicar um caráter político, ainda que não necessariamente partidário, da sua representação.

Pouco mais de um mês depois, a representação feita por Sampaio Dória foi julgada no TSE. Em sua edição do dia 26/08/1947, o *Correio da Manhã* noticiou acerca do desenrolar da sessão na qual, ao final, o pedido do ex-ministro da Justiça foi considerado improcedente. Conforme o periódico, a sessão iniciou com uma leitura do relatório por parte do ministro Ribeiro da Costa e foi sucedida por uma fala do autor da representação, na qual sustentou a constitucionalidade da medida pleiteada e contestou o parecer contrário oferecido pelo procurador-geral da República.

O julgamento, por sua vez, teve início com o ministro Ribeiro da Costa que, argumentando com o artigo 131 da Constituição, votou pela improcedência da representação. Na sequência, Sá Filho, acompanhando o relator, julgou também improcedente a representação de Sampaio Dória. Nesse mesmo sentido, votaram Saboia Lima, Machado Guimarães e Rocha Lagoa, tendo os dois últimos feito sérias restrições ao alistamento *ex-offício*. Machado Guimarães, por exemplo, mesmo considerando constitucional essa forma de alistamento, disse ter muitas dúvidas sobre a legalidade do *ex-offício* e acreditar não ser possível a sua manutenção. Rocha Lagoa, por sua vez, afirmou que a Lei Agamenon foi infeliz, estabelecendo de forma tão ampla o alistamento *ex-offício*. Em sua opinião, o alistamento compulsório deveria ficar restrito apenas aos funcionários públicos e não às autarquias e sindicatos, por exemplo. No entanto, a exemplo de Machado Guimarães, o julgava constitucional.

O único dos membros do Tribunal que concordou plenamente com os argumentos de Sampaio Dória foi Cunha Melo. Na sua opinião, o alistamento *ex-offício* caminhava para o voto dos analfabetos, dos estrangeiros e de indivíduos que, muitas vezes, não obteriam uma folha corrida na polícia. Disse ainda achá-lo nocivo ao país e que, por isso, devia ser revogado. Esse seria o seu voto se, contudo, não se estivesse naquele momento às vésperas de um pleito. Sendo assim, considerava procedente a representação, porém

aplicável apenas depois das eleições municipais. Terminando assim o julgamento, o TSE julgou constitucional o alistamento *ex-offício*.²⁰³

Voltando ao âmbito do Legislativo, outra iniciativa contrária à participação eleitoral das camadas populares, registrada nesse período, foi o PL nº 1151/1947, de autoria do deputado Wellington Brandão²⁰⁴ (PSD-MG). Apresentado em 08/07/1948, esse projeto, entre outras coisas, previa a exigência de prova de instrução primária suficiente e renda de pelo menos um salário mínimo²⁰⁵. Se o PL nº 360/1947 remetia ao Decreto-Lei nº 8.566, o projeto do deputado pessedista, em linhas gerais, consistia em uma reedição do voto censitário e visava claramente impedir o acesso ao voto não apenas dos analfabetos, mas das camadas populares como um todo. Se, nos casos de José Linhares, Plínio Barreto e Sampaio Dória, conjecturamos acerca da influência de uma formação e de experiências políticas/eleitorais vivenciadas em um período anterior, marcado por uma ampla restrição dos direitos de cidadania política e baixíssimos índices de participação eleitoral, no caso do PL nº 679/1948, fica explícita a tentativa de retomar patamares de limitação da participação eleitoral no Brasil semelhantes aos anteriores à fundação da própria República, quando da aprovação da Lei Saraiva, por exemplo.

Em seu artigo 1º, o PL estabelecia que não poderiam ser eleitores os que não provassem a) a instrução mínima suficiente; b) renda mínima comprovada de pelo menos um salário mínimo; e c) residência efetiva no Município (quando se tratasse de qualificação para eleição municipal) de, pelo menos, seis meses. Por sua vez, o artigo 2º previa uma série de etapas de um exame – realizado na presença de um Juiz Eleitoral ou representante do Ministério Público – para aqueles que não oferecessem prova hábil de instrução primária: a) a primeira consistiria na escrita de vinte a trinta palavras ditadas em um prazo máximo de um minuto para cada cinco palavras; b) a segunda diria respeito à resolução de uma das quatro operações fundamentais da aritmética com dois números “centenares”; c) por sua vez, a terceira consistiria na citação do então presidente da República, do governador do estado em que residisse e os nomes de pelo menos dois partidos políticos. Por fim, o artigo 3º estabelecia que, em caso de não dispor de renda

²⁰³ *Correio da Manhã*, 26/08/1947 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁰⁴ Advogado, foi um dos fundadores do PSD ao fim do Estado Novo. Em dezembro de 1945, elegeu-se deputado da Assembleia Nacional Constituinte por Minas Gerais. Em 1950, candidatou-se novamente ao mesmo cargo, não obtendo sucesso. Posteriormente, transferiu-se para a UDN e concorreu à Câmara Federal nas eleições de 1954, obtendo apenas uma suplência. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 16/09/2022.

²⁰⁵ Câmara dos Deputados. Atividade Legislativa – Proposta Legislativa. Projeto de Lei nº 1151/1947. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=188133>>. Acesso em: 26/09/2022.

própria, a mulher deveria provar estar na dependência de marido, pai, filho ou irmão, que provesse sua subsistência.

Dissemos acima que o PL nº 679/1948 visava a uma reedição do voto censitário, restringindo ainda mais o acesso das camadas populares ao jogo político, a exemplo de períodos anteriores. Se o conteúdo do projeto aponta nessa direção, a justificativa utilizada pelo deputado pessedista escancara esse desejo, remetendo ao discurso adotado ao fim do período imperial pelas elites políticas nacionais – e especialmente dos liberais – a fim de expurgar as camadas populares do corpo eleitoral. De acordo com Wellington Brandão, no Brasil, haviam sido criadas a máquina eleitoral (a urna) e o poder verificador (a justiça especializada), mas ainda não havia sido criado o eleitor. Mesmo nos estados líderes da cultura nacional, Minas Gerais e São Paulo, o índice de analfabetos ultrapassava os 40%. Uma parcela da população, na visão do pessedista, “jurídica e economicamente miserável, incapaz, portanto, de resistir às seduções do suborno, sem nenhuma consciência de seus direitos”. Em Passos, Município de Minas Gerais e no qual situava-se a sua zona eleitoral, Wellington Brandão comenta ter sido praticada em larga escala, nas eleições de 1947, a compra de votos por parte da oposição, que apenas não logrou sucesso por conta da força do PSD entre o “eleitorado consciente”.

Nesse sentido, Wellington Brandão aponta para a necessidade de adoção de um censo relativamente alto a fim de obter-se um voto de qualidade. Um eleitorado numeroso, por sua vez, deve ser obtido mediante a fortificação econômica do homem alfabetizado, e não mediante alistamento compulsório ou campanhas de alfabetização. Tais campanhas, aliás, são consideradas pelo parlamentar um “desserviço à causa democrática”, uma vez que, ainda que aprendesse a assinar o nome, o indivíduo continuaria sendo um “egresso da incultura cívica”, social e economicamente desarmado e que procuraria no voto apenas “benefícios”. Fica explícito aqui, novamente, uma visão das camadas populares enquanto incapazes de pensar politicamente, ainda que alfabetizadas.

Uma vez apresentado, o PL nº 1151/1947 seguiu à apreciação da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ)²⁰⁶. O parecer da comissão foi emitido em 08/07/1948. Nele, a CCJ recusou, por considerar inconstitucionais, o artigo 1º letra *b*, e o artigo 3º. No que se refere ao artigo 1º letra *b*, o parecer apontou que tal restrição iria de encontro ao

²⁰⁶ CCJ composta na ocasião por Agamenon Magalhães (PSD-PE), presidente da comissão, Afonso Arinos (UDN-MG), relator, Gustavo Capanema (PSD-MG), Leopoldo Peres (PSD-AM), Freitas e Castro (PSD-RS), Gurgel do Amaral (PTB-DF), Aristides Largura (PSD-SC), Lameira Bittencourt (PSD-PA), Pacheco de Oliveira (PSD-BA), Vieira de Melo (PSD-BA) e Gilberto Valente (UDN-BA).

princípio do sufrágio universal, adotado como preceito pela Constituição, uma vez que esse nunca foi outra coisa senão o esforço continuado pela libertação do censo econômico, sendo impossível, portanto, a sua combinação, independentemente da renda. Já no que tange ao artigo 3º, o parecer afirmou que tal exigência introduziria o censo econômico no sufrágio feminino, uma restrição ao sufrágio universal que abrange as mulheres não cogitada pela Constituição e, por isso, inaceitável.

Por outro lado, no que se refere ao artigo 1º, letras *a* e *c*, o parecer o considerou constitucionais, com algumas observações. Quanto ao artigo 1º letra *a*, entendeu a CCJ que o processo previsto no artigo 2º deveria ser substituído pela simples leitura de um trecho da Constituição, na presença de um juiz. Nesse sentido, para além da complexidade do exame proposto por Wellington Brandão, o parecer apontou também para o fato de a exigência da alfabetização servir ao deputado pessedista como garantia contra a corrupção do voto, o que, na visão da CCJ, caracterizava-se como um equívoco, uma vez que a consciência eleitoral dependia de uma combinação de fatores morais e intelectuais, e não apenas da simples alfabetização. Além disso, destacou que os esforços contra a corrupção do voto deveriam centrar-se nos partidos e candidatos, e não no eleitor inculto, muito menos aparelhado e responsável que aqueles em que vota. Já no que tange ao artigo 1º letra *c*, o parecer alegou que “ninguém se qualifica apenas para eleições municipais” e, por isso, o que deveria ser feito era proibir que votassem nas eleições municipais indivíduos com títulos ou transferência de domicílio eleitoral com menos de seis meses.

Considerando o projeto de Lei Eleitoral – de autoria de Ivo D’Aquino, senador do PSD por Santa Catarina, referido anteriormente – em trânsito, na Câmara e no Senado, a CCJ não ofereceu substitutivos, sugerindo a Wellington Brandão apresentar os pontos não arguidos de inconstitucionalidade como emendas ao referido projeto, a fim de evitar-se o inconveniente de duas leis eleitorais paralelas sobre o mesmo tema. Nos termos do regimento interno da Câmara Federal, o PL nº 1151/1947 foi arquivado.

Nesse sentido, cabe destacar o fato de, nessa ocasião, a CCJ ser formada majoritariamente por membros do PSD (oito dos onze membros), mesmo partido de Wellington Brandão. Ao analisarmos o parecer da CCJ, essa é uma informação relevante para entendermos que, diferentemente do PL apresentado por Plínio Barreto, o PL nº 679/1948 não passou por uma estratégia partidária traçada *a priori*, mas por uma iniciativa do próprio Wellington Brandão.

Enquanto advogado, um dos fundadores do PSD e deputado constituinte em 1946, devemos ter em mente que Wellington Brandão encontrava-se ciente da

inconstitucionalidade de seu projeto, apontada pela CCJ. Dessa feita, a iniciativa do deputado pessedista deve ser compreendida pelo prisma de um cálculo eleitoral, que tinha como base não a redução do eleitorado menos abastado, mas a mobilização de um eleitorado que pensava a participação da população nos processos eleitorais a partir de uma concepção de cidadania política mais limitada.

Do arquivamento do PL de Wellington Brandão até 1950, quando foi publicado o novo Código Eleitoral, não se verificou na documentação analisada nenhum outro projeto ou decreto, oriundos do Legislativo ou Executivo, assim como também nenhuma iniciativa de membros ou grupos da sociedade civil, que tivessem como intuito banir o alistamento *ex-offício* ou, por meio de outras medidas, impedir o acesso das camadas populares ao direito de voto. Isso, porém, não significa que a temática da revisão do alistamento eleitoral tenha desaparecido do debate público, considerando especialmente a tramitação da nova Lei Eleitoral no Senado e na Câmara dos Deputados, que teve no alistamento um dos seus principais elementos de tensão e disputas.

Na imprensa, por exemplo, diversos foram os editoriais publicados pelo *Correio da Manhã* e pelo *O Estado de S. Paulo* pressionando por uma reforma do eleitorado, tendo como base argumentativa a existência de uma “massa de eleitores analfabetos” no corpo eleitoral brasileiro – descritos como um mal a ser extinto –, alistados via *ex-offício* – representados como a porta de entrada para a fraude na vida política nacional. Notícias desses respectivos jornais também deram conta de uma série de outros movimentos da Justiça Eleitoral referentes à exclusão de milhares de analfabetos alistados via *ex-offício*, que apenas sabiam rascunhar o próprio nome, do corpo eleitoral. Devido aos limites propostos para este subcapítulo, optaremos por não aprofundar a análise desse material.

Como visto neste e nos subcapítulos anteriores, as normas de participação eleitoral no regime inaugurado em 1945 foram um importante fator de tensionamento do campo político ao longo desses primeiros anos. Para além da Assembleia Nacional Constituinte de 1946, o período entre as publicações dos Códigos Eleitorais de 1945, que fixou dois modos de alistamento eleitoral, e de 1950, que pôs um fim definitivo ao alistamento *ex-offício*, foi marcado por inúmeros embates em torno do assunto, motivados, entre outras coisas, pela possibilidade de incorporação de indivíduos não alfabetizados no corpo eleitoral brasileiro via alistamento compulsório, à margem da lei. Extrapolando os limites da arena política e adentrando o âmbito do *político*, essas disputas mobilizaram diversos atores, tanto do meio político, quanto do meio civil.

Desde meados de 1945, notícias acerca do alistamento e do voto de indivíduos que apenas sabiam “desenhar” ou “rascunhar” o próprio nome ocuparam um espaço de destaque nas páginas dos principais periódicos da época, a exemplo do *Correio da Manhã* e de *O Estado de S. Paulo*. Esses relatos, desde os seus primeiros momentos, resultaram em uma série de movimentos no âmbito da Justiça Eleitoral, a fim de corrigir tais “erros” e coibir possíveis fraudes futuras. Como visto ao longo deste subcapítulo, o tema foi amplamente debatido no meio jurídico, especialmente no interior das comarcas e dos Tribunais Regionais. Desses debates, originaram-se inúmeras medidas, como o cancelamento de milhares de títulos eleitorais, a implementação de audiências e provas de alfabetização para o ato de inscrição, e até mesmo a mobilização de ações judiciais contra os infratores. Apesar disso, ao menos pelo que nos indicam as fontes analisadas, não é possível falar um movimento coordenado da Justiça Eleitoral, visto que tais ações ocorriam, em sua maioria, de forma localizada.

Afora o meio jurídico, grupos ligados à chamada grande imprensa também se mobilizaram em torno do assunto. A análise realizada ao longo deste subcapítulo, entre outras coisas, mostra o papel de proeminência desempenhado por jornais como o *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*, que, nesse contexto, adotaram uma postura contrária à participação da maior parte dessa população nessa democracia que se gestava, utilizando de seus noticiários e editoriais não apenas para informar acerca das movimentações políticas em âmbito Executivo e Legislativo, mas para denunciar, opinar e, com isso, também mobilizar a opinião pública contra o voto dos analfabetos e seus possíveis beneficiários. Para além dos jornais, tivemos também a atuação de indivíduos como Sampaio Dória, que, já não mais como um agente do Estado, buscou pôr fim ao alistamento *ex-offício* via representação ao TSE e, com isso, limitar ainda mais um possível acesso dos analfabetos à participação eleitoral.

Em grande medida, os discursos e ações desses indivíduos e grupos orientaram-se a partir de uma concepção de democracia limitada na perspectiva da cidadania política, para a qual a participação eleitoral restrita a uma parcela minoritária da população constitui-se enquanto elemento fundamental. Nesse sentido, os analfabetos são representados/classificados nas suas falas como um “eleitorado inconsciente”, incapaz de um “voto de qualidade”, desprovido social e economicamente, e, por isso, manipulável. Uma verdadeira “praga” que, uma vez incorporada ao eleitorado, precisava ser expurgada, sob o risco de ameaça ao próprio regime democrático brasileiro. Essa concepção de democracia orientou não apenas esses grupos citados acima, mas

constituiu-se também como majoritária no meio político, norteando a ação de políticos e partidos.

Assim como no debate público, por parte daqueles que anteriormente opunham-se ao Estado Novo e agora faziam também oposição a Dutra e ao PSD, as principais críticas e vinculações ao alistamento de analfabetos recaíram sobre o modelo *ex-officio*. Contudo, conforme explicado por Limongi, Cheibub e Figueiredo (2015), o peso do alistamento *ex-officio* deve ser requalificado, uma vez que a sua incidência – o meio urbano – concentra-se onde reside a minoria do eleitorado. Boa parte do eleitorado residia nas zonas rurais, onde os percentuais de analfabetismo eram amplamente superiores e onde as máquinas políticas locais também exerciam um amplo poder de mobilização eleitoral. Em outras palavras, se houve alistamento de analfabetos, a probabilidade de isso ter acontecido nessas localidades é amplamente superior. As fontes analisadas neste subcapítulo, em especial as de imprensa (restritas apenas a dois dos periódicos da época), não contam toda a história acerca dessas fraudes. Por outro lado, esse material aponta para uma ampla ação dos partidos, via os chamados “cabos eleitorais”, no alistamento de analfabetos, indo ao encontro da análise dos autores citados anteriormente.

Em sua maioria, as notícias sobre fraudes mapeadas e aqui reproduzidas repousaram sobre o PSD e o PCB. Para além da notícia, a documentação analisada não permite afirmar acerca de um envolvimento direto ou de uma prática sistemática por parte dessas agremiações. No entanto, movimentos como o recurso conjunto de comunistas e pessedistas contra a impugnação da inscrição de supostos analfabetos, juntamente com a defesa intransigente da extensão do direito de sufrágio aos analfabetos na Assembleia Nacional Constituinte de 1946 por parte da bancada do PCB, abordada no subcapítulo anterior, e os esforços do PSD no sentido de barrar qualquer proposta de “revisão” do alistamento, sobre os quais tratamos neste subcapítulo, podem indicar não apenas que esses partidos se beneficiaram dos votos de analfabetos nas eleições de 1945, mas que tais votos passaram a compor a base dos seus cálculos eleitorais e, especialmente no caso do PCB, que os indivíduos analfabetos passaram a ser vistos pelo partido como eleitores em potencial.

Por outro lado, admitido o envolvimento direto dessas agremiações e a sistematização dessas práticas por parte delas, não devemos pensá-las enquanto monopólio apenas dessas siglas, mas como parte de estratégias adotadas por uma parcela representativa dos partidos da época, inclusive a UDN, que se beneficiavam de brechas existentes na legislação eleitoral. Nesse sentido, a existência de notícias de fraudes,

referentes quase na sua totalidade ao PSD e ao PCB, deve ser relativizada, visto que ambos os periódicos analisados, nesse momento, possuíam uma linha editorial de cunho liberal, anticomunista e anti-getulista.

A questão do alistamento e do ingresso de analfabetos no corpo eleitoral não se resumiu apenas às notícias veiculadas pelos principais jornais da época ou às movimentações no âmbito Judiciário em torno do cancelamento de títulos e adoção de medidas para coibir tais práticas. Envolvendo as duas principais agremiações partidárias do pós-1945, PSD e UDN, essas tensões e disputas reproduziram-se no seio das instituições políticas, como o Executivo, o Legislativo e as próprias agremiações. Desse embate, saiu “vencedor” o partido do então presidente da República, que, ao menos até o ponto aqui analisado, logrou êxito na manutenção de normas de participação eleitoral que garantiam seus interesses.

Em outros subcapítulos, tratamos da hipótese de um impacto do primeiro pleito desse período sobre as “experiências em curso” e de uma consequente mudança na forma como algumas organizações políticas passaram a tratar da questão do voto dos analfabetos, visto a competitividade e a imprevisibilidade que se estabeleceram nas eleições a partir de então, que justamente foram algumas das marcadas do período entre 1945 e 1964, na comparação com épocas anteriores. Semelhantemente, acreditamos que as tensões e os embates verificados no âmbito do Legislativo e Executivo não apenas tenham esse mesmo caráter, mas também tenham sido norteados pelos resultados das eleições de 1945 e 1947. A cada eleição, e especialmente entre os grupos de oposição, a temática do alistamento de analfabetos e a busca por formas mais eficazes de limitação da participação eleitoral de classes populares surgiram e ressurgiram com força no debate público e político. Ainda que a documentação oficial não aponte isso de uma forma direta, uma análise das fontes permite perceber que tais ações visavam atingir eleitoralmente partidos como o PSD e o PCB, cujos bons resultados eleitorais nesses pleitos e algumas vitórias sobre os próprios udenistas foram creditados por seus opositores ao alistamento fraudulento.

Apesar de grande parte das notícias veiculadas na imprensa acerca de analfabetos inscritos eleitores ter dito respeito ao alistamento via requerimento, por parte da UDN, o foco das investidas foi o alistamento *ex-offício*. Essa modalidade compulsória de alistamento já havia sido fruto de críticas da agremiação ao longo do processo de elaboração da Lei Agamenon e após a sua publicação. No entanto, foi após as eleições de dezembro de 1945 que o partido deu início a uma verdadeira cruzada contra o alistamento

ex-offício e a participação de analfabetos nos processos eleitorais: primeiramente, via sugestões ao governo provisório que resultaram no Decreto-Lei nº 8.566/1946, e posteriormente, via PL nº 360/1947 (além da emenda nº 2.998, a qual, como já citado, não passou pela Comissão Constitucional da Assembleia Nacional Constituinte de 1946), que coincidiram justamente com as duas maiores eleições ocorridas no período analisado.

Aqui, porém, cabe uma observação. Entre o decreto e o projeto acima citados, a UDN passou a alinhar-se ao governo de Dutra por meio do acordo interpartidário de 1948, já explicado ao longo do texto. Disso surgem duas interpretações possíveis. A primeira é que as investidas udenistas contra o alistamento *ex-offício* dividem-se em dois momentos e foram pensadas de duas formas distintas: entre 1945 e 1946, enquanto tomadas de posições institucionais, e a partir da segunda metade de 1946, contexto no qual se insere o PL de Plínio Barreto, enquanto iniciativas individuais ou de grupos udenistas que concomitantemente opunham-se tanto ao alistamento *ex-offício* quanto à aliança do partido com o PSD. A segunda interpretação possível, por outro lado, é que essas questões eleitorais, e especialmente o alistamento *ex-offício*, extrapolaram o acordo interpartidário e, mesmo em um cenário de “colaboração”, colocaram tais agremiações em rota de colisão.

Como quando da análise do programa udenista, por exemplo, fica nítido ao longo deste subcapítulo que, do ponto de vista da participação eleitoral, a concepção de democracia que orientou a ação da UDN e seus membros baseou-se em uma tradição política que possuía em seu cerne uma noção limitada de cidadania política, pela qual a participação das camadas populares no jogo político era vedada. Todavia, se o silêncio no tocante ao voto dos analfabetos em seu programa partidário pode ter tido relação com o fato de que uma ampliação sem precedentes do eleitorado, via extensão do direito de voto aos analfabeto, romperia com uma lógica eleitoral com a qual as elites políticas de 1945 já estavam familiarizadas, aqui, frente à alteração de lógica eleitoral inaugurada pelo pleito de dezembro de 1945, essas tomadas de posição podem ter sido orientadas por uma série de cálculos eleitorais, ou seja: a quem essa ampliação do mercado eleitoral beneficiaria?

Havia uma preocupação com a limitação do direito de voto por parte da UDN (assim como de indivíduos como Sampaio Dória e também a própria imprensa). Essa preocupação, no entanto, repousava muito menos sobre o alistamento via requerimento, por meio do qual muitos analfabetos foram alistados e do qual, muito provavelmente, os udenistas também se beneficiaram, do que sobre o alistamento *ex-offício* e o eleitorado

comprometido ou “feito” pelas forças getulistas em 1945. Se tanto o Decreto-Lei nº 8.566/46 quanto o PL nº 360/1947 propunham o fim do alistamento *ex-offício* e a realização do requerimento de próprio punho (a fim de realizar o chamado “expurgo” e evitar o alistamento ilegal de novos analfabetos), propunham também uma substituição de todos os títulos *ex-offício* de 1945.

Se havia preocupação com a presença de analfabetos no corpo eleitoral, essa preocupação referia-se especialmente aos analfabetos “comprometidos” pelo Estado Novo/PSD ou ligados ao PCB via sindicatos e que, em um contexto de competitividade eleitoral, poderiam desequilibrar os pleitos para os adversários da UDN. Com isso, não estamos afirmando acerca de uma “falsa preocupação” dos udenistas, e das oposições no geral, para com possíveis fraudes no alistamento, mas, sim, que, nesse contexto de tensões e disputas, pode-se ter recorrido a esse elemento de uma tradição política excludente do ponto de vista da participação eleitoral – o veto ao voto dos analfabetos – para deslegitimar o alistamento *ex-offício* e os títulos expedidos por meio dessa modalidade, promover uma revisão do alistamento e um expurgo dos analfabetos, reduzir o mercado eleitoral e, com isso, enfraquecer eleitoralmente de sobremaneira os seus adversários.

Se, do lado udenista, os movimentos realizados deram-se no sentido de promover o fim do *ex-offício* e o expurgo dos analfabetos, mas especialmente de “revisar” o alistamento e diminuir a influência das forças getulistas ou comunistas sobre essa parcela do eleitorado, por outro lado, o foco do governo de Dutra e do PSD – ou ao menos de uma parcela majoritária dele – esteve em manter esse eleitorado politicamente comprometido. Desde o início do processo de transição, esse mesmo eleitorado havia sido pensado enquanto peça-chave para a permanência dessas elites políticas no poder e, entre 1945 e 1947, havia contribuído para transformar o PSD no maior partido nacional, isso é, com o maior número de cadeiras no Senado e na Câmara, e também o maior número de governadores de estados. Em um de seus primeiros movimentos em torno da legislação eleitoral, o novo governo federal tratou de revalidar os títulos *ex-offício* de 1945, via Decreto-Lei nº 9.258/1946. Já em um segundo momento, no âmbito do Legislativo, a revisão prevista no PL nº 360/1947 foi barrada e o conteúdo do projeto alterado pela CCJ – de maioria pessedista – em sua totalidade. As fontes analisadas neste subcapítulo não indicam qualquer divergência entre os pessedistas no tocante a esse assunto. Contudo, como veremos em um próximo subcapítulo, se uma cúpula nacional do PSD tinha no alistamento *ex-offício* e na manutenção do eleitorado alistado em 1945 uma das suas

prioridades, houve também parlamentares dentro do mesmo partido que, movidos por outra lógica eleitoral, fizeram oposição às pretensões desse grupo majoritário.

Apesar de fazer oposição ao fim do *ex-offício* e à revisão do alistamento proposta pela UDN, que, em última instância, visava limitar ainda mais a participação eleitoral das camadas populares, e também de ter-se beneficiado e contado de certa forma com possíveis votos de analfabetos, cabe salientar que de maneira alguma as ações do PSD orientaram-se a partir de uma visão mais ampla de democracia, pautada por uma ideia de igualdade abrangente a todos os cidadãos e a todos os aspectos da vida na *polis*. A necessidade do requerimento de próprio punho, estabelecida pelo Decreto-Lei nº 9.258/1946, por exemplo, agia como uma barreira para impedir o acesso de analfabetos aos processos eleitorais. Via de regra, tratava-se, do ponto de vista da participação eleitoral, de um mesmo modelo excludente de democracia defendido pela UDN, uma vez que as divergências apenas diziam respeito a algumas regras para formação do corpo eleitoral (modalidade “legítima” de alistamento) e não necessariamente às condições necessárias ao exercício do voto. Dialogando diretamente com o subcapítulo anterior, uma prova disso foi a atuação dos constituintes dessas duas legendas, especialmente no seio da Comissão Constitucional, a qual dominavam, no sentido de manter o veto ao voto dos analfabetos no anteprojeto constitucional e barrar quaisquer propostas de emenda de inclusão dos analfabetos no eleitorado.

Por fim, cabe salientar que as diferentes visões acerca das chamadas “regras do participável” não se limitaram a partidos divergentes e concorrentes na arena eleitoral. Ao tratarmos dos conteúdos programáticos elaborados entre 1945 e 1949 e da Assembleia Nacional Constituinte de 1946, aventamos a possibilidade da existência de correntes divergentes, entre as elites políticas dirigentes, no que tange à participação dos analfabetos nos processos eleitorais, bem como de possíveis debates entre elas, ainda que o tema não tenha se constituído enquanto uma ideia majoritária a ponto de ser inserido em alguns programas. O PL apresentado por Wellington Brandão, do PSD, é mais um exemplo dessas divergências acerca dos limites da cidadania política existentes não apenas no interior do partido governista, mas possivelmente também no seio outras agremiações. Nesse caso, contudo, as discordâncias não opunham modelos distintos de participação eleitoral. Tratando-se, nessa perspectiva, de um mesmo formato excludente de democracia, partido e parlamentar divergiam apenas quanto aos “níveis” de limitação estabelecidos sobre o sufrágio das camadas populares: enquanto o conteúdo programático pessedista não abordava a questão do voto dos analfabetos, e, no período abordado por

este subcapítulo, as preocupações do partido com o alistamento *ex-offício* nada tiveram a ver com os não alfabetizados, o projeto apresentado pelo parlamentar ia além, limitando o direito de voto não apenas aos analfabetos, mas à maioria da população, nos moldes estabelecidos pela Lei Saraiva de 1881.

Diante de uma ausência de bibliografia acerca do tema, as tensões e os embates acerca do alistamento *ex-offício* e do voto de analfabetos, listados e analisados neste subcapítulo, estiveram sujeitos à documentação à qual tivemos acesso. Dessa forma, frente a essa limitação imposta pelas fontes e diante da relevância do tema no debate político durante esse período, não descartamos a possibilidade de que mais disputas em torno das regras do participável e da definição de quem deveria compor o povo dessa democracia pós-1945 tenham ocorrido em outros momentos, em outras esferas e envolvendo outros atores.

As tensões e embates travados em torno dos direitos de cidadania política, especialmente no tocante ao fim do alistamento *ex-offício* e ao chamado “expurgo” dos analfabetos do corpo eleitoral, não cessaram no ponto em que este subcapítulo termina. Desdobramentos dos conflitos aqui analisados puderam ser percebidos em outro momento-chave dessa *experiência democrática* vivida no país entre 1945 e 1964: a tramitação do PL nº 1379/1947, que resultou no Código Eleitoral de 1950, e na qual o tema do alistamento e do voto dos analfabetos, diferentemente da Lei Agamenon, foi amplamente debatido. Esse, porém, é um assunto a ser trabalhado no subcapítulo seguinte.

2.3 SURGE UM NOVO CÓDIGO ELEITORAL: O VOTO DOS ANALFABETOS NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA LEI Nº 1.164/1950 (1946-1950)

Para além da Lei Agamenon, orquestrada ainda em um regime autoritário, a previsão e os debates acerca de um novo Código Eleitoral, mais adequado a esse regime democrático em construção, datam dos primeiros meses pós-Estado Novo. Como visto no subcapítulo anterior, uma “reforma” da Lei Eleitoral, voltada especialmente a sanar possíveis “problemas” do alistamento – e, em especial, do alistamento *ex-offício* –, já ocupava o debate político e público desde os primeiros dias após o pleito de dezembro de 1945, e tinha seus principais porta-vozes na UDN e em uma parcela significativa e relevante da imprensa nacional, como os jornais *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*. Paralelamente a isso, já no início de 1946, iniciaram-se as primeiras movimentações do Executivo nacional (representado na figura de Carlos Luz, então

ministro da Justiça) e de parte da cúpula do PSD (especialmente a bancada mineira do partido na Constituinte) em torno da elaboração de um anteprojeto da nova Lei Eleitoral, que ficou a cargo de Ivo D'Aquino, senador pessedista por Santa Catarina. Por fim, a Carta Magna promulgada em setembro de 1946, conforme dito anteriormente, trouxe em seu texto a previsão de elaboração de um novo Código Eleitoral. Como veremos no decorrer deste subcapítulo, esse PL, cuja elaboração por parte de Ivo D'Aquino iniciou-se ainda em 1946, após ser apresentado e tramitar pelo Senado e pela Câmara dos Deputados, culminou na Lei nº 1164/1950.

No que tange ao voto dos analfabetos, cabe destacar desde já que a nova Lei Eleitoral ratificou a Lei Agamenon e a Constituição de 1946. Em seu artigo 3º, estabeleceu: “Não podem alistar-se eleitores os analfabetos”. Além desses, conforme o mesmo artigo, estariam privados do voto também “os que não sabem exprimir-se em língua nacional”, “os que estejam privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos”, além dos *praças de pré* (salvo aspirantes a oficial, os suboficiais, os subtenentes, os sargentos e os alunos das escolas militares de ensino superior)²⁰⁷.

Se a Lei Eleitoral de 1950 trouxe poucas modificações acerca daqueles que possuíam acesso à participação eleitoral, uma série de outras mudanças foram estabelecidas pelo texto, especialmente no que tange às formas de alistamento. Como explicado no subcapítulo anterior, as oposições ao varguismo, capitaneadas no campo político pela UDN, pregavam o fim do alistamento *ex-offício* e um recadastramento dos alistados compulsoriamente desde 1945, sob o argumento de que uma massa de eleitores analfabetos teria sido incorporada ao eleitorado brasileiro via *ex-offício*. Porém, como também demonstrado anteriormente, se a preocupação com os analfabetos alistados era “real”, ela coexistia e relacionava-se com outra preocupação, referente ao comprometimento desse eleitorado com as forças varguistas, que em última instância beneficiava especialmente o PSD, grande vencedor das eleições de 1945 e 1947.

Em seu artigo 32, o Código Eleitoral fixou que “a qualificação e inscrição eleitorais serão a requerimento do interessado”, pondo fim ao alistamento *ex-offício*, estabelecido pela Lei Agamenon de 1945 e que durante os anos que sucederam foi objeto de tensões e disputas entre as duas maiores agremiação partidárias nacionais. Sobre o Código Eleitoral de 1950, Limongi, Cheibud e Figueiredo (2015, p. 33) destacam que,

²⁰⁷ Portal da Câmara dos Deputados. Lei nº 1.164 de 24 de julho de 1950. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1164-24-julho-1950-361738-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 10/03/2023.

nessa oportunidade, não houve confronto entre as duas siglas, uma vez que sua tramitação ocorreu sob a égide do chamado “acordo interpartidário de 1948”, firmado entre PSD, UDN e PR, e cujos interesses e benefícios a cada um dos envolvidos já detalhamos anteriormente. Conforme ressaltam os autores, nessa ocasião, a UDN teve muitas de suas demandas atendidas, entre as quais o já citado fim do alistamento compulsório.

Ao analisarmos essas novas especificações do alistamento eleitoral sob a ótica do subcapítulo anterior, percebemos, porém, que os reclamos da UDN foram atendidos apenas parcialmente, uma vez que o *ex-offício* foi abolido para a obtenção de novos títulos eleitorais sem questionar-se a validade do alistamento anterior. Dessa maneira, com base no acordo interpartidário em vigor, se o novo Código Eleitoral foi parcialmente ao encontro das reivindicações da UDN, também atendeu aos interesses do PSD, para quem o corpo eleitoral formado para o pleito de 1945 – e especialmente os alistados *ex-offício* –, era de extrema importância. Em outras palavras, no tocante ao alistamento, a Lei Eleitoral de 1950 serviu como um balizador de interesses entre o PSD e a UDN.

A manutenção do pré-requisito da alfabetização para o exercício da cidadania política, bem como o “acerto” entre PSD e UDN no que diz respeito ao *ex-offício*, não devem induzir-nos a pensar acerca da inexistência de disputas envolvendo essas e outras agremiações, tanto no que diz respeito ao alistamento eleitoral, quanto no que se refere à possibilidade de extensão do direito de voto aos analfabetos. Pelo contrário, como veremos a seguir, a elaboração do Código Eleitoral de 1950 foi permeada por tensões e conflitos referentes à constituição do mercado eleitoral no Brasil – seja no que tange àqueles que possuiriam direito ao voto, ou no que se refere à forma de construção do corpo eleitoral –, que envolveram dois grupos, dotados de diferentes projetos para essa democracia.

Em meio a algumas reformas, a Lei nº 1164/1950 caracterizou-se como o Código Eleitoral de maior vigência do período, sendo substituído apenas em 1965, já dentro da ditadura civil-militar, pela Lei nº 4.737. Apesar de sua relevância enquanto marco legal – juntamente com a Lei Agamenon e a Constituição de 1946 –, não foi possível encontrar, entre a bibliografia mapeada, trabalhos voltados especificamente a essa legislação²⁰⁸. A

²⁰⁸ Em obras já citadas, produzidas no âmbito da pós-graduação e específicas acerca dos sistemas e das legislações eleitorais brasileiras, como *Sistemas eleitorais do Brasil (1821-1988)* (BRAGA, 1989), *Legislação eleitoral e sistema político-partidário de 1945 a 1964: continuidades e rupturas* (GHIGGI, 2014), *Sistema eleitoral brasileiro: um compêndio de sua gênese, evolução e características* (REIS, 2016), *Sistemas eleitorais no Brasil: particularidades e controvérsias* (SOUZA, 2001), e *Sistemas Multipartidários e Eleitorais Democráticos Brasileiros em Perspectiva Comparada: 1945-1964 e 1985-1998* (LIMA, 2001), por exemplo, a elaboração desse novo Código Eleitoral é tratada apenas de forma parcial, via apontamentos de mudanças no alistamento eleitoral, já citado, e também no mecanismo de

análise aqui realizada, portanto, repousará não apenas sobre o conteúdo, mas especialmente sobre o processo de elaboração da Lei nº 1.164/1950.

Tendo abarcado um amplo recorte temporal, diante dos limites estabelecidos por esta tese, é impossível analisarmos todas as etapas pelas quais os projetos foram submetidos no Senado e na Câmara dos Deputados. Nesse sentido, tais etapas serão apenas citadas, a fim de situar o leitor nesse longo processo em que se constituiu a criação do Código Eleitoral de 1950. Nosso foco, assim, repousará sobre os momentos em que a temática do voto dos analfabetos emergiu no debate político, bem como as suas repercussões.

Diferentemente do Código Eleitoral, como já mencionado, a Lei nº 1164/1950 foi formulada no ápice dessa *experiência democrática* pós-1945. Do ponto de vista eleitoral, como destacado inúmeras vezes até aqui, esse período foi marcado por uma competitividade e imprevisibilidade nos pleitos, o que, por sua vez, reverberou sobre o processo de construção dessa legislação. Neste subcapítulo, a exemplo dos processos de elaboração da Lei Agamenon e da Constituição de 1946, ao analisarmos os embates ocorridos entre políticos e agremiações, procuraremos entender os interesses em jogo por parte daqueles que, ao longo desse processo, opuseram-se ou defenderam a inclusão, nessa nova legislação, de mecanismos que permitissem ou restringissem ainda mais o acesso dos analfabetos ao jogo político.

Para tal análise, utilizaremos como fonte principal uma série de documentos oficiais, como o PLS nº 02/1946 e o PL nº 1379/48, que originaram o Código Eleitoral, pareceres, despachos e emendas acerca de tais documentos, oriundos do repositório online da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. No cruzamento com as fontes, analisaremos documentos de acervos particulares custodiados no CPDOC, tais como relatórios e emendas aos projetos. Por fim, para o estudo proposto aqui, também utilizaremos fontes de imprensa, oriundas dos periódicos *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*.

Como já referido, antes de tornar-se a Lei nº 1164/1950, o novo Código Eleitoral passou por um processo de elaboração bicameral, ou seja, transitou pelas duas casas legislativas sob a denominação de PLS nº 02/1946, no Senado, e PL nº 1379/1948, na Câmara dos Deputados. Portanto, antes de iniciarmos o processo de análise documental,

sobras. O mesmo ocorre com outros trabalhos recentes e de referência para estudiosos do período, como o também já citado *Brasil, 1945-1964: uma democracia representativa em consolidação* (GOMES, FERREIRA, 2018).

cabe destacarmos quais bancadas compunham tais casas durante a tramitação desses projetos, assim como alguns episódios ocorridos no período que alteraram essas composições, como a cassação do registro do PCB e dos mandatos de seus parlamentares.

Como visto no subcapítulo anterior, o PCB configurou-se como o principal defensor da ampliação do direito de voto aos analfabetos na Assembleia Nacional Constituinte de 1946. Contudo, desde esse ano, o partido já vinha sendo alvo de uma série de denúncias, entre as quais, por exemplo, podemos situar as de envolvimento no alistamento e voto de não alfabetizados. Para além disso, recaíam sobre o PCB denúncias variadas, tais como possuir um caráter ditatorial e internacionalista, estar no Brasil a serviço da URSS, promover greves e lutas de classes e ferir uma série de princípios democráticos e direitos fundamentais do homem.

Após um longo processo, em maio de 1947, o Plenário do TSE, em votação, decidiu-se pelo cancelamento do registro do PCB, sob a alegação de que o programa comunista contrariava o “regime democrático”. Já em janeiro de 1948, todos os parlamentares eleitos pelo PCB perderam seus mandatos. Um decreto editado em março de 1949 estabeleceu que os lugares tornados vagos deveriam ser ocupados por parlamentares de outros partidos votados na mesma eleição. Tal lei, contudo, teve a sua aplicação negada por inconstitucionalidade pelo TSE e, posteriormente, pelo STF (PACHECO, 1984; PANDOLFI, 1994).

Uma vez que os mandatos comunistas foram cassados e não ocupados por outros parlamentares, a composição das casas legislativas durante esse processo de elaboração do novo Código Eleitoral contou com o exato número de eleitos nos pleitos de 1945 e 1947. Em ambas, PSD e UDN, por possuírem a maioria dos parlamentares, dominaram os trabalhos, fazendo valer assim os seus interesses. Na ausência de representantes comunistas nas duas casas legislativas, o processo de elaboração da Lei Eleitoral contou com grupos de parlamentares tão conservadores e pautados por princípios liberais quanto foi na ocasião da elaboração da Constituição de 1946. No Senado, o PSD possuía a maior bancada, contando com 36 parlamentares, seguido pela UDN (17), pelo PTB (4), pelo PPB (2), pelo PR (2) e pelo PSP (2). Na Câmara dos Deputados, por sua vez, a maior bancada também era a do PSD, com 161 representantes, seguido pela UDN (83), pelo PTB (24), pelo PR (11), pelo PSP (9), pelo PDC (2) e também pelo PL (1).²⁰⁹

²⁰⁹ Fonte: TRIBUNAL Superior Eleitoral. Dados Estatísticos. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1973.

Com início no Senado e sob a forma do PLS nº 02/1946, o projeto da nova Lei Eleitoral foi apresentado, lido e enviado à CCJ em 06/11/1946. No que se refere àqueles que poderiam alistar-se eleitores, o PL ratificou a Constituição de 1946, excluindo os analfabetos em seu artigo 3º, além também daqueles que não sabiam exprimir-se na língua nacional, os que estivessem privados temporária ou definitivamente dos direitos políticos, e também os *praças de pré* (salvo os aspirantes a oficial, os suboficiais, os subtenentes, os sargentos e os alunos das escolas militares de ensino superior). Como já referido, a manutenção dessa exclusão perdurou ao longo de todo o processo, fazendo-se presente na Lei nº 1164/1950. No que tange ao alistamento eleitoral, contudo, percebe-se uma diferença. Se a Lei Eleitoral de 1950 pôs fim ao alistamento *ex-offício*, isso não esteve previsto no projeto original produzido a pedido do Executivo pelo senador possedista Ivo D'Aquino e assinado por Ferreira de Souza (UDN-RN), Atílio Vivaqua (PR-ES), Levindo Coelho (PSD-MG), Roberto Glasser (PSD-PR), João Vilasboas (UDN-MT) e Dario Cardoso (PSD-GO). Em seus artigos 26, 27 e 30, por exemplo, o projeto previu o alistamento por requerimento de próprio punho e também o alistamento compulsório para funcionários públicos, advogados, engenheiros e arquitetos. Já em seu artigo 140, o projeto previu a manutenção do alistamento precedido pela Lei Agamenon de 1945. Em resumo, tratou-se – em sua maior parte – de uma reedição do Decreto-lei nº 9.258/1946.²¹⁰

Como visto no subcapítulo anterior, o alistamento *ex-offício* e os alistados sob essa modalidade em 1945 foram objeto de tensões e embates entre o PSD – que lutava pela sua manutenção – e a UDN – que se batia pelo fim do *ex-offício* e por um recadastramento dos eleitores assim alistados, sob a alegação de que essa modalidade de alistamento havia permitido a inclusão de analfabetos no corpo eleitoral. Dessa forma, considerando o contexto do acordo interpartidário, é possível perceber já nessa primeira versão do PL – assim como no caso do Decreto-lei nº 9.258/1946 – a busca por um modelo de legislação eleitoral que atendesse aos interesses do PSD, mas também fosse de encontro às demandas apresentadas pela UDN, ainda que parcialmente.

Em 05/12/1946, foi lido o parecer do relator da CCJ, Waldemar Pedrosa (PSD-AM). Além de Pedrosa, compunham também a CCJ os seguintes parlamentares: Clodomir Cardoso (PSD-MA), Ivo D'Aquino (PSD-SC), Aloísio de Carvalho (PSD-BA), Ferreira de Souza (UDN-RN) e Luiz Carlos Prestes (PCB-DF). Nada foi apontado por Pedrosa acerca das condições para alistamento de eleitores ou para o processo de

²¹⁰ Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 02/1946 – Arquivo do Senado Federal. Documentação obtida por meio de solicitação, via e-mail.

alistamento eleitoral. Sob a justificativa de que “nenhuma eiva de inconstitucionalidade o inquina”, o relator opinou pela aprovação do projeto e a sua conversão em lei. Meses depois, em 25 março de 1947, teve início a 1ª discussão acerca do PLS nº 02/1946. Nesse momento, o senador Ferreira de Souza (UDN-RN) ofereceu uma emenda acerca da supressão de uma série de artigos que já constavam na Constituição. Entre esses, estava o já citado artigo 3, que definia aqueles que não podiam alistar-se. A discussão então foi interrompida para que tal emenda fosse enviada à CCJ, que, em 07/08/1947, ofereceu um parecer contrário à proposição do senador udenista.

Nesse processo de retorno do projeto à CCJ, foi realizado um “reexame” do documento pelos seus membros, do qual decorreu uma série de emendas, oferecidas em parte pelo senador Arthur Santos (UDN-PR) – oriundas de um estudo da UDN – e em parte pelo conjunto dos membros da Comissão, cujo nomes não constam na documentação analisada. Disso originaram-se 46 emendas, entre as quais não se encontra nenhuma sobre a possibilidade de extensão do direito de voto aos analfabetos. Por outro lado, no que tange ao alistamento, uma das emendas – a nº 45, provavelmente do “estudo” oferecido pela UDN – refere-se justamente ao artigo 140, que manteve o eleitorado alistado para as eleições de dezembro de 1945. Tal emenda, em resumo, propôs o acréscimo de 3 incisos ao artigo. O primeiro estabelecia que os alistados *ex-officio* não incluídos no art. 29 requeressem de próprio punho a expedição de um novo título. O segundo fixava o prazo para requerimento para 90 dias após a publicação da Lei Eleitoral, sob a pena de cancelamento do alistamento daqueles que não o fizessem. O último, por sua vez, definia que os nomes daqueles que obtivessem novo título e dos excluídos do alistamento seriam publicados em edital após o fim do prazo de 90 dias.

Na justificação da emenda, argumentou-se que, no alistamento *ex-officio* feito para as eleições de dezembro de 1945, constava um grande número de analfabetos e estrangeiros e que, por outro lado, inúmeras outras legislações, jamais cumpridas, já haviam previsto a necessidade de requerimento de novos títulos, a próprio punho, por parte dos alistados compulsoriamente naquela ocasião. Novamente aqui uma possível presença de analfabetos no corpo eleitoral serviu como base para a defesa dos interesses udenistas sobre o alistamento. Assim como em outros momentos, não estamos afirmando que o partido não se preocupava, de fato, com possíveis fraudes e com a presença no corpo eleitoral de eleitores que não cumprissem o pré-requisito da alfabetização. Apenas salientamos novamente que, se havia uma preocupação da UDN com a presença de

analfabetos entre os alistados eleitores, tal preocupação repousava quase que exclusivamente sobre a modalidade *ex-offício*.

Além de uma justificação, todas as emendas apresentadas nessa ocasião também contaram com um parecer da CCJ. A única a não possuir um parecer foi a emenda nº 45, o que pode indicar a ausência de um consenso e de consequentes conflitos entre os membros da comissão, oriundos majoritariamente do PSD e da UDN, acerca do tema. Isso, por sua vez, reforça duas hipóteses aventadas ao final do subcapítulo anterior. A primeira refere-se à possibilidade de divisão das investidas udenistas contra o alistamento eleitoral em dois tempos: de 1945 a 1946, quando essas tomadas de posições podem ser entendidas como institucionais, e partir do final de 1946, quando, já no início do acordo interpartidário, tais medidas podem ser entendidas como iniciativas individuais ou de grupos udenistas. Por sua vez, a segunda diz respeito à possibilidade de que questões eleitorais, e especialmente o alistamento *ex-offício*, tenham extrapolado o acordo interpartidário e sido objeto de embates entre as siglas, ainda que em um contexto de colaboração pró-Dutra.

Essas, contudo, foram as emendas selecionadas pela CCJ e enviadas ao Senado. A partir da documentação mapeada, foi possível ter acesso a outro documento, intitulado “Emendas ao projeto de lei eleitoral oferecidas pela União Democrática Nacional – Senador Arthur Santos”. Trata-se do “estudo” realizado pelos udenistas, citado no parecer anteriormente analisado, composto por no mínimo 49 emendas (no mínimo, pois, ao que tudo indica, a lista disponível encontra-se incompleta, uma vez que as emendas elencadas referem-se apenas até o artigo 120 do PLS). A partir de uma breve leitura desse estudo, é possível detectar a presença de uma série de emendas não incluídas na seleção realizada pela CCJ, entre as quais destacamos as emendas 13 e 14, que se referem ao alistamento eleitoral.

Tais emendas reforçam a constatação anteriormente realizada, de um contexto de tensões e conflitos entre representantes do PSD e da UDN na CCJ e que, em torno da legislação eleitoral, extrapolaram os limites do “acordo interpartidário”. A primeira dessas emendas pedia a supressão dos artigos 27, 28 e 29 e, com isso, também o fim do alistamento *ex-offício*. Em sua justificação, o partido parte do argumento de que essa modalidade de alistamento permitiu em pleitos anteriores o “voto de inalistáveis” – especialmente dos analfabetos. Ainda nessa justificação, o partido propõe uma revisão de todo o alistamento, que ocorreria por meio de uma revalidação dos títulos a pedido dos

alistados. A segunda dessas emendas propôs a supressão da referência ao *ex-officio* nos artigos 26 e 30, sem justificção.

Por fim, uma publicação do jornal *Correio da Manhã* confirma esse cenário de lutas em torno do alistamento eleitoral, ocorridas no seio da CCJ e que envolveram as duas maiores agremiações nacionais. Em sua coluna *No Senado*, do dia 26/07/1947, o periódico informou acerca de uma reunião da referida comissão que precisou ser suspensa após a apresentação de uma emenda que propunha o fim do alistamento *ex-officio* – muito provavelmente posta em pauta pela UDN. Ainda segundo a publicação, uma continuação da reunião foi convocada para horas depois, não tendo sido realizada por falta de número, ainda que a maioria dos membros da CCJ estivesse presente na Casa. Isso, por sua vez, permite pensar em uma tentativa do PSD de boicotar tal apresentação e, com isso, evitar trazer à baila debates sobre o tema.²¹¹

A partir de um documento oriundo do acervo particular de Gustavo Capanema, custodiado no CPDOC e no qual consta uma síntese da tramitação do PLS nº 02/1946, sabe-se que, após a leitura do parecer contrário à emenda do senador udenista Ferreira de Souza, lido no expediente de 08/09/1947, houve, em 22/09/1947, uma votação em 1ª discussão, na qual rejeitou-se tal emenda. No dia seguinte, ocorreu outra votação em globo do projeto, ocorrida a pedido de Ivo D'Aquino. Uma segunda discussão ocorreu em 30/09/1947, na qual Luís Carlos Prestes (PCB-DF) e Atílio Vivacqua (PR-ES) justificaram na tribuna a apresentação de várias emendas, antes que o projeto voltasse para a CCJ em 01/10/1947, com a discussão em Plenário encerrada²¹². A documentação obtida acerca do PLS nº 02/1946, porém, não é acompanhada de fontes que detalhem essa 1ª e 2ª discussões, tampouco a votação em globo realizada. Da mesma forma, não foi possível verificar maiores detalhes acerca dessas discussões e votação nas fontes de imprensa analisadas.

Entre o primeiro e o segundo pareceres elaborados pela CCJ, a única documentação disponível refere-se a um total de 134 emendas, em sua maioria não assinadas, porém datadas de junho a setembro de 1947, ou seja, referentes ao período que compreendeu a 1ª e 2ª discussões em Plenário. Apesar de, em sua maioria, não nos permitirem conhecer o nome e o partido de seus proponentes, tais emendas possibilitam ter acesso ao teor daquilo que foi proposto por esses senadores e, em especial, saber se a temática do voto dos analfabetos – tanto pela via da ampliação do direito de voto, quanto

²¹¹ *Correio da Manhã*, 26/07/1947 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²¹² GC j 1947.05.08 – Acervo Gustavo Capanema – CPDOC.

pela via da restrição do acesso das camadas populares ao sufrágio – fez parte desse contexto de tensões e debates.

Inicialmente, cabe destacar a ausência de proposições referentes à extensão do direito de sufrágio aos não alfabetizados nessa primeira etapa de confecção do Código Eleitoral de 1950. Propostas que, se apresentadas, configurar-se-iam inconstitucionais, visto que a Carta Magna de 1946 manteve os analfabetos excluídos dos direitos de cidadania política. Devido a isso, a participação dos analfabetos nos processos eleitorais foi apenas tangenciada em emendas que trataram do alistamento eleitoral, e em especial do *alistamento ex-offício*, ao qual esse tipo de fraude vinha sendo associado há tempos. Começamos por aquelas que buscaram coibir o acesso dos analfabetos ao voto, que já haviam feito parte do “estudo” apresentado pela UDN, mas que ficaram de fora da “seleção final” realizada pela CCJ e enviada ao Plenário.

A primeira dessas emendas foi a de nº 30, assinada por três parlamentares não identificados – os quais acreditamos serem senadores udenistas –, que propunha a supressão dos artigos 25 a 29 do PLS nº 02/1946. Trata-se de uma emenda datada de 24/09/1947, dois dias após o início da votação em 1ª discussão e um dia após a votação em globo, o que nos permite conjecturar que se tratou de uma emenda enviada para apreciação em uma 2ª discussão. Apesar de tais artigos tratarem do alistamento de uma forma mais ampla, percebe-se uma preocupação maior no que tange ao *ex-offício*, que, segundo consta na justificção, além de complicado, permitia a fraude eleitoral em vários níveis. Por isso, afirmam os autores da emenda, “é preferível extirpar-se de vez de nosso sistema eleitoral tão esdrúxulo processo de alistamento”. Caso se resolvesse mantê-lo, no entanto, a sugestão dada pela emenda foi que se determinasse o preenchimento dos títulos em cartório, medida claramente pensada para, entre outras coisas, evitar o alistamento de analfabetos.

Outra dessas emendas que visavam coibir o alistamento e voto de não alfabetizados foi a de nº 42, assinada pelos mesmos três autores não identificados da emenda nº 30 e também datada do dia 24/09/1947. Tal emenda propunha a supressão da locução “ou seu procurador” no § 2º do artigo 33. Em sua justificção, os autores classificam a questão como uma calamidade, questionando a autenticidade da assinatura do eleitor nela posta. Segundo a emenda, a presença do procurador, na única oportunidade de contato entre o juiz e o eleitor, impedia o primeiro de averiguar a capacidade de ler e escrever do segundo, permitindo assim a inclusão de analfabetos no corpo eleitoral brasileiro.

Por fim, uma última emenda, a de nº 45, assinada pelos mesmos autores das propostas anteriores e datada do dia 24/09/1946, sugeria a inclusão de uma alínea no artigo 37, prevendo o cancelamento do título e a exclusão do corpo eleitoral daqueles que infringissem o artigo 3, letras a, b e c, que delimitava aqueles que podiam ser eleitores, e também os artigos 30 e 31, que orientavam o alistamento via requerimento e de próprio punho. As intenções da emenda são cristalinas em sua justificação: “a emenda procura sanar a omissão do projeto no tocante às hipóteses previstas no seu art. 3º visto como verificado que determinado eleitor é analfabeto ou incapaz de exprimir-se na língua nacional, deve ser o seu alistamento cancelado.”

Se houve emendas que buscaram limitar ou acabar com o alistamento *ex-offício* e, por meio disso, também coibir o alistamento e voto de possíveis analfabetos, existiram também aquelas emendas que propuseram ampliar o *ex-offício* para além do estabelecido no projeto original de Ivo D’Aquino, buscando distanciá-lo das acusações de fraude envolvendo os não alfabetizados. Tratou-se da emenda nº 31, do já citado Luís Carlos Prestes, árduo defensor da extensão do direito de voto aos analfabetos na Assembleia Nacional Constituinte de 1946.

Em suma, essa emenda tratava de uma ampliação do alistamento *ex-offício* – inicialmente previsto apenas aos funcionários públicos e autárquicos e também aos advogados, engenheiros e arquitetos – às “grandes massas de associados dos Institutos”, como previu a Lei Agamenon de 1945. Tal alteração, segundo Prestes, fazia-se necessária uma vez que um alistamento amplo não interessava apenas ao alistando, mas ao Estado, que era responsável por facilitá-lo, especialmente “às camadas mais modestas da população que pelas dificuldades de vida e horário de trabalho muitas vezes não podem perder dias e horas para promover o seu alistamento”. Mais do que defender a sua expansão, o líder comunista buscou também, em sua justificação, desmentir argumentos que vinculavam a modalidade de alistamento compulsório à fraude, afirmando categoricamente que não procediam as denúncias de que o *ex-offício* havia facilitado a inclusão de analfabetos e estrangeiros nas listas eleitorais.

Outra emenda apresentada por Prestes foi a de nº 35, cujo foco esteve não sobre o *ex-offício*, mas sobre o alistamento por requerimento. Tal emenda, em suma, propunha uma alteração na redação do artigo 30. No lugar de “em petição, escrita e assinada”, a emenda sugeria “em petição, datada e assinada”. Em sua justificação, Prestes argumentou acerca da existência de brasileiros que, apesar de saberem escrever, redigiam com dificuldade. Tratavam-se, segundo o senador comunista, de pessoas oriundas das “massas

trabalhadoras” que, pela natureza de suas atividades, raramente escreviam. Mesmo não sendo analfabetas, uma vez que liam e escreviam, tais pessoas possuíam dificuldades de redigir um longo requerimento. Prestes defendia a adoção de requerimentos datilografados, nos quais seria necessário apenas o preenchimento da data e da assinatura, e que facilitariam assim o alistamento de uma parcela significativa da população nacional.

A inconstitucionalidade de uma ampliação do direito de voto aos analfabetos via Código Eleitoral não significou, porém, que tais indivíduos não tenham sido contemplados indiretamente pelas emendas produzidas pelo parlamentar do PCB. Nessa ocasião, diante da inconstitucionalidade da questão, em vez de buscar a inclusão dos analfabetos no jogo político via Lei Eleitoral, a estratégia adotada pelos comunistas voltou-se à criação de mecanismo e brechas, ou à manutenção dos já existentes, que permitiriam o alistamento e o voto dos não letrados.

Em ambos os casos, como é possível detectar nas palavras do próprio Prestes, as emendas visavam beneficiar as camadas populares, analfabetas em sua maior parte. Ao analisarmos a emenda nº 35, por exemplo, é nítida a intenção de seu proponente de facilitar o alistamento de indivíduos analfabetos que, nos termos utilizados no subcapítulo anterior, apenas sabiam “rascunhar” ou “desenhar” o próprio nome. Presumindo que as denúncias acerca do alistamento *ex-officio* possuíam fundamento, a emenda nº 35 também pode ser percebida pelas lentes de um cálculo eleitoral, uma vez que a proposta não apenas estendia a possibilidade de um modelo que “permitia” a fraude no alistamento de uma parcela considerável da camada trabalhadora, entre a qual os comunistas possuíam capilaridade, como também beneficiava individualmente o próprio Prestes, eleito senador pelo Distrito Federal, onde o percentual de alistados *ex-officio* foi superior a 54%, um dos maiores índices do país²¹³.

Para além de um “beneficiamento” direto proporcionado por tais brechas/mecanismos e ainda sob a ótica de um cálculo eleitoral – movido pela lógica da conquista do voto –, a proposição de emendas que beneficiariam os analfabetos pode – a exemplo da hipótese aventada quando da análise acerca da Assembleia Nacional Constituinte de 1946 – ser vista também como uma forma de mobilização/interpelação de uma parcela alfabetizada da classe trabalhadora. Em suas justificações, Prestes não cita diretamente os analfabetos, mas os trabalhadores e “as camadas mais modestas da

²¹³ Fonte: TRIBUNAL Superior Eleitoral. Dados Estatísticos. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1950.

população”. Dessa forma, na medida em que interpela um grupo visto como um eleitorado em potencial, dirige-se também a um eleitorado já mobilizado por ele e pelo próprio PCB.

Em 07/10/1947, o projeto com emendas retornou à CCJ do Senado. A discussão acerca do parecer, por sua vez, ocorreu nas reuniões de 15/01/1948, 23/01/1948, 27/01/1948 e 29/04/1948. O documento foi assinado em 28/10/1948 e sua leitura foi realizada no expediente do dia 03/11/1948²¹⁴. O projeto com emendas permaneceu na CCJ, portanto, por mais de um ano, e essa demora no andamento dos trabalhos foi amplamente criticada na imprensa. Em inúmeros de seus editoriais, como o publicado na coluna “Tópicos e Notícias” do dia 30/09/1948, por exemplo, o *Correio da Manhã* tratou dessa questão, pressionando por um desfecho e apontando para o perigo de se realizar outro pleito sob a vigência da Lei Agamenon de 1945, a qual o periódico caracterizou como uma legislação repleta de vícios²¹⁵.

Para além de opinar sobre o assunto, o *Correio da Manhã* realizou uma ampla cobertura acerca dos trabalhos da CCJ por meio de seu noticiário político, destacando, entre outras coisas, os assuntos debatidos em cada reunião. A partir do mapeamento realizado, porém, não foi possível detectar qualquer menção à temática dos direitos de cidadania política ou do alistamento eleitoral. Além disso, afora o âmbito do Senado, o *Correio da Manhã* noticiou acerca de uma série de movimentações do meio político nesse período em torno da nova legislação eleitoral. Nesse sentido, informou sobre reuniões da Comissão Executiva da UDN²¹⁶ e do Conselho Nacional do PSD, assim como da Convenção Nacional do PR²¹⁷, nas quais a temática da nova Lei Eleitoral foi debatida por essas elites partidárias. Bem como no caso das reuniões da CCJ, não foi detectado por meio do mapeamento realizado qualquer indício de que a ampliação do direito de voto aos analfabetos tenha sido discutida por esses grupos.

No que tange à reunião do Conselho Nacional do PSD, o periódico informou sobre encontros a serem realizados por representantes pessedistas e udenistas, para que as respectivas siglas “se entendessem” no que se refere à questão dos partidos nacionais²¹⁸. Isso explicita mais vez o trabalho conjunto das duas agremiações nos rumos da nova Lei Eleitoral, assim como também permite conjecturar que, enquanto tramitava no Senado, o

²¹⁴ GC j 1947.05.08 – Acervo Gustavo Capanema – CPDOC.

²¹⁵ *Correio da Manhã*, 30/09/1948 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²¹⁶ *Correio da Manhã*, 24/02/1948 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²¹⁷ *Correio da Manhã*, 13/10/1948 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²¹⁸ *Correio da Manhã*, 07/05/1948 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

Código Eleitoral tenha sido um fator de intensos debates no seio não apenas dessas, mas das demais agremiações nacionais.

Por sua vez, no que se refere ao PR, um documento oriundo do acervo de Gustavo Capanema, intitulado “Contribuição para a Reforma do Código Eleitoral”, expõe mais uma vez como esse assunto mobilizou o interior das agremiações partidárias durante o processo aqui analisado. Trata-se um documento sucinto, referente à Convenção Nacional do PR de 1947, no qual o partido desenvolve uma proposta de voto em legendas já para as próximas eleições. Devido aos limites estabelecidos para este subcapítulo, não nos deteremos sob a proposta em si e a justificativa apresentada. Gostaríamos apenas de destacar o fato de que, ao mesmo tempo em que a elaboração desse novo documento, que fixaria as regras eleitorais da democracia brasileira, foi objeto de apreciação e intensos debates no seio dos partidos, novamente a questão da possibilidade de ampliação do sufrágio às camadas populares não esteve entre a pauta discutida por essas elites partidárias (ou ao menos entre os grupos aqui contemplados pela disponibilidade de documentação).²¹⁹

O parecer do relator da CCJ, Waldemar Pedrosa (PSD-AM), foi assinado em 28/10/1948 e lido, como já citado, no expediente do dia 03/11/1948. O relatório foi assinado por todos os membros da Comissão, contudo, tais assinaturas encontram-se ilegíveis, o que não nos permite conhecer a composição da Comissão nessa ocasião. Nele, em suma, o relator divide as 134 emendas apresentadas em quatro grupos: a) o das emendas integralmente aprovadas; b) o das aceitas, mas com modificações mais ou menos importantes; c) o das rejeitadas; e d) o das consideradas prejudicadas. Cada uma das emendas, juntamente com seu conteúdo, é acompanhada de uma justificação da decisão da Comissão. Não nos deteremos aqui em uma análise de todas essas 134 emendas, mas analisaremos apenas o posicionamento da CCJ quanto às emendas anteriormente elencadas e que trataram da temática do alistamento eleitoral.

Entre as emendas aprovadas, encontra-se somente a emenda nº 45 (nº 97, no parecer). Em sua justificação, a Comissão concordou com a proposta, visto que o vício da inscrição, para além do processo de alistamento, poderia consistir no fato de o alistando estar incluído nas proibições do artigo 3 letras a, b e c.

Para além dessa, outras emendas foram aceitas com substitutivos. Foram os casos das nº 30 e 35. No caso da emenda nº 30 (nº 80, no parecer), a emenda substitutiva

²¹⁹ GC 862 – Acerca Gustavo Capanema – CPDOC.

oferecida pela CCJ manteve o artigo nº 25, mas aceitou a proposta de supressão dos artigos nº 27 a 29 e a eliminação da expressão *ex-offício* no artigo nº 26, medida que colocava fim à modalidade de alistamento compulsório. Já a emenda nº 35 (nº 86, no parecer) foi aceita em sua íntegra. O motivo pelo qual a emenda foi colocada no grupo das “aceita[s], mas com modificações mais ou menos importantes” foi o fato de ter sido reunida a outras emendas referentes ao alistamento – cujas redações foram alteradas, “dando-lhes uma forma mais simples e concisa” – em uma única emenda substitutiva.

Por fim, temos as emendas nº 42, rejeitada pela Comissão, e nº 31, considerada prejudicada. No caso da primeira (nº 94, no parecer), o relator alegou que a CCJ já havia se manifestado sobre o tema, aprovando uma emenda que facultava a entrega do título de eleitor a um procurador. No caso da segunda (nº 82, no parecer), a proposta apresentada foi considerada prejudicada, pois a Comissão já havia apresentado outra emenda substitutiva que previa o fim do alistamento *ex-offício*, ao qual a proposta constante na emenda nº 31 (ou nº 86) referia-se.

Outra emenda considerada prejudicada foi a de nº 45, curiosamente oferecida pela própria CCJ em 07/08/1947, referente ao artigo 140 do anteprojeto e que, em suma, previa uma substituição dos títulos *ex-offício*. A justificação da Comissão para a não aprovação de uma proposta por ela mesma enviada foi de que tal emenda tornava-se prejudicada diante da aprovação de outra emenda substitutiva que estabelecia o fim da modalidade *ex-offício*. Isso, por sua vez, fez com que, ao menos até essa etapa de elaboração da Lei Eleitoral, o alistamento feito sob a égide da Lei Agamenon fosse mantido. A renovação dos títulos eleitorais foi tratada então por outra emenda (nº 197, no parecer), também referente ao artigo 140 e enviada diretamente à CCJ. Tal emenda foi aceita com alterações (emenda substitutiva nº 198, no parecer), que a ampliavam e tornavam mais “explícita”. Em resumo, essa emenda substitutiva fixou que a troca dos títulos dar-se-ia “mediante requerimento do eleitor ou de seu representante, à proporção que nos mesmos títulos estiver esgotada a página destinada à rubrica do presidente da mesa receptora”.

Em 16/11/1948, o PLS nº 02/46 foi aprovado com emendas em 2ª discussão e enviado à Comissão de Redação de Leis no dia seguinte. Em 10/12/1948, o relator realizou a leitura da redação final e de seu parecer. Não constam entre as fontes analisadas documentos referentes às discussões que antecederam o envio do projeto à Comissão de Redação de Leis e a esse último parecer por Waldemar Pedrosa. Por fim, em 13/12/1948,

o projeto foi enviado à Câmara dos Deputados, na qual tramitaria sob denominação de PL nº 1379/1948.²²⁰

Dois dias após o fim da tramitação no Senado, o projeto da Lei Eleitoral foi apresentado em Plenário da Câmara dos Deputados, já sob a forma do PL nº 1379/1948. No dia seguinte, foi enviado à CCJ daquela casa legislativa para apreciação. Pouco mais de três meses depois, foi emitido o parecer do relator, Gustavo Capanema (PSD-MG). Nele, Capanema opinou pela aceitação do projeto – ainda que tal aceitação, segundo ele, não envolvesse a aprovação de todos os seus dispositivos, mas buscase dar agilidade ao processo –, fazendo inúmeras observações acerca da tramitação no Senado e um compilado das modificações propostas à legislação vigente, entre as quais estava o fim do alistamento *ex-offício*. Juntamente com o parecer do relator, foi emitido também um parecer favorável da CCJ da Câmara dos Deputados, majoritariamente pessedista, formada na ocasião pelo presidente Agamenon Magalhães (PSD-PE), Flores da Cunha (UDN-RS), João Botelho (PSD-PA), Freitas e Castro (PSD-RS), Soares Filho (UDN-RJ), Pereira da Silva (PSD-AM), Baptista Pereira (PSD-SP), Edmundo Barreto Pinto (PTB-DF), Afonso Arinos (UDN-MG), Eduardo Duvivier (PSD-RJ), Aristides Largura (PSD-SC) e Plínio Barreto (UDN-SP), além do já citado Agamenon Magalhães. Ambos os pareceres, por fim, trataram da possibilidade de emendar o projeto em inúmeros pontos a serem debatidos em momentos oportunos, tanto por iniciativa da própria CCJ quanto do Plenário.²²¹

No princípio de abril de 1949, iniciou-se a etapa de discussão única, na qual foram apresentadas 503 emendas em Plenário. Tal processo durou até a última semana do mesmo mês, quando as emendas foram enviadas à CCJ para apreciação. Entre os documentos referentes ao PL nº 1379/1948, oriundos do repositório online da Câmara dos Deputados, não constam as emendas propostas, tampouco os debates ocorridos quando da apresentação das mesmas. Tais emendas, porém, ainda que não em sua totalidade, podem ser encontradas no Acervo Gustavo Capanema, custodiado no CPDOC²²². Diferentemente do ocorrido na tramitação do projeto no Senado, a partir do mapeamento realizado, pudemos verificar não apenas emendas referentes ao alistamento eleitoral – e à inclusão de dispositivos que facilitariam ou dificultariam a inclusão dos não

²²⁰ GC j 1947.05.08 – Acervo Gustavo Capanema – CPDOC.

²²¹ Projeto de Lei nº 1379/1948. Câmara dos Deputados – Atividades Legislativas. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=191359>>. Acesso em: 17/04/2023.

²²² GC j 1947.05.08 – Acervo Gustavo Capanema – CPDOC.

alfabetizados no eleitorado brasileiro –, mas também à ampliação dos direitos de cidadania política, especialmente no que tange aos analfabetos.

Trata-se, nesse último caso, de uma única emenda (nº 8), de autoria do deputado Pedro Pomar (PSP-SP), por meio da qual o parlamentar propõe a supressão da letra a do artigo 3º – algo inconstitucional, se realizado via Código Eleitoral. Em sua justificção, o parlamentar disse ter sido um dos que manifestaram-se na imprensa a favor do voto dos analfabetos, quando da discussão da matéria na Constituinte. Na análise realizada, não foi possível detectar tal manifestação. Contudo, cabe aqui lembrar acerca da apresentação da emenda nº 1.517 durante a Constituinte, assinada por constituintes do PRP e PPS, que mais tarde dariam origem ao PSP, e que propunha a extensão do voto àqueles que não sabiam ler e escrever, cuja forma de alistamento seria determinada por uma lei específica. De acordo com o deputado do PSP, fazia-se “realmente necessário estender a capacidade eleitoral, de eleger e ser eleito, a essa grande massa de analfabetos que figura nas estatísticas da população brasileira”. Além dessa, Pedro Pomar apresentou em Plenário outra emenda (nº 9) voltada aos direitos de cidadania política e à sua ampliação aos *praças de pré*.

Essa, porém, não foi a única emenda apresentada visando – ainda que indiretamente – facilitar o acesso dos analfabetos ao voto. No Senado, propostas nesse sentido foram apresentadas a fim de, ao que tudo indica, permitirem a incorporação de indivíduos não alfabetizados no corpo eleitoral. Na Câmara dos Deputados, duas emendas semelhantes foram também propostas.

A primeira delas foi a emenda nº 127, de autoria de Pedro Dutra (PSD-MG). Em suma, tal emenda propunha uma alteração na redação do artigo 32, que fixaria a necessidade de o requerimento para alistamento ser assinado apenas de próprio punho. Em sua justificção, o parlamentar pededista afirma não ser possível, em um país de 80% de analfabetos, privar do voto aqueles que sabiam assinar o nome. Na visão de Pedro Dutra, já estava em tempo de acabar com essa “burla”. Nas palavras do deputado, “ou só votam os que efetivamente sabem ler e escrever, ou se permitirá esse direito a todos os que assinam bem ou mal o nome”. A outra emenda foi a de nº 128, do já citado Pedro Pomar (PSP-SP), que propôs o fim da obrigatoriedade do requerimento de próprio punho. Em sua justificativa, o parlamentar argumentou que o intuito de tal proposta era facilitar ainda mais o alistamento aos brasileiros.

Se houve uma emenda como a de Pedro Pomar, que buscou estender o direito de voto aos analfabetos, houve também uma proposta que, ainda que indiretamente, buscou

não apenas excluir da cidadania política os analfabetos, mas também a totalidade das camadas populares. Tratou-se, nesse caso, da emenda nº 148, do já citado Wellington Brandão (PSD-MG). Como referido em um subcapítulo anterior, em 1947, a CCJ da Câmara dos deputados apresentou um parecer negativo ao PL nº 1151/1947, de autoria desse parlamentar. Nesse parecer, a CCJ orientou Wellington Brandão a apresentar os pontos não arguidos de inconstitucionalidade como emendas ao referido projeto de Lei Eleitoral em elaboração. Desconsiderando o parecer da comissão, que atentou para a inconstitucionalidade de um reestabelecimento do voto censitário, o parlamentar pedista solicitou que seu PL, que estabelecia a exigência de prova de instrução primária e renda de, ao menos, um salário mínimo, fosse incluído na nova Lei Eleitoral como emenda.

Em número amplamente superior, contudo, foram as emendas que buscavam criar outros dispositivos que dificultariam a “fraude eleitoral” e garantiriam a “lisura do alistamento” – para além da prova de instrução primária, proposta por Wellington Brandão. Nesse sentido, a questão mais recorrente entre as propostas mapeadas foi a obrigatoriedade do reconhecimento de firma do eleitor para requerimento de alistamento eleitoral. Com esse intuito, no mínimo, sete emendas contendo propostas de alteração na redação do artigo 32 foram apresentadas por parlamentares na Câmara dos Deputados: as emendas nº 121 e nº 136, de autoria de Raul Pilla (PL-RS); a emenda nº 131, de autoria de Antero Leivas (PSD-RS), Mércio Teixeira (PSD-RS) e Herófilo Azembuja (PSD-RS); a emenda nº 132, de autoria de Dioclécio Duarte (PSD-RN); a emenda nº 133, de autoria de Filipe Balbi (PR-MG), a emenda nº 134, de autoria de Getúlio Moura (PSD-RJ); a emenda nº 135, de autoria de Carlos Valdemar (PR-SE); a emenda nº 137, de autoria de Paulo Sarasate (UDN-CE); e a emenda nº 138, de Barreto Pinto (PTB-DF).

Em suas justificações, ainda que em alguns casos os analfabetos não sejam diretamente citados, fica clara a intenção dos proponentes de impedir o alistamento e o voto daqueles que não sabiam ler e escrever. Entre outras coisas, os autores afirmam que tais emendas garantiriam a autenticidade do alistamento no interior – onde o número de analfabetos era significativamente maior –, impediriam que o cabo eleitoral produzisse o requerimento e o eleitor apenas o assinasse – novamente, uma referência direta àqueles eleitores que supostamente apenas sabiam “rascunhar” ou “desenhar” o nome –, e também evitariam o alistamento de eleitores “inidôneos” e “incapazes constitucionalmente” – como os analfabetos, entre outros.

Outro ponto levantado em mais de uma emenda, no intuito de impedir o alistamento de analfabetos, foi a obrigatoriedade de o requerimento para alistamento ser acompanhado de fotografias do alistando. Trataram-se das emendas nº 143, de autoria do já citado Raul Pilla (PSD-RS), da emenda nº 144, de autoria de João Henrique (PSD-MG), e da emenda nº 146, de autoria de Barreto Pinto (PTB-DF). Ambas propunham novas redações ao artigo 32 do PL. Em suas justificações, tanto Pilla quanto João Henrique entendem que a exigência da fotografia impediria a fraude pela ação dos chamados “fósforos” – falsos eleitores – nos pleitos, especialmente em municípios do interior. Em sua justificação, o deputado João Henrique descreve como, segundo ele, normalmente ocorria a ação desses falsários. Em um primeiro momento, de posse do nome e de documentos do indivíduo analfabeto, o “fósforo” requeria com a sua letra e firma o pedido de inscrição. Posteriormente, deferido o pedido, o falsário assinava, ele próprio, com sua letra, o nome do eleitor no título. Assim, votava tantas vezes quantas fossem as pessoas analfabetas que pudesse representar.

Assim como quando da tramitação no Senado, a questão da entrega dos títulos eleitorais foi objeto de apreciação entre as emendas apresentadas na Câmara dos Deputados. No Senado, foram apresentadas tanto emendas que limitavam a entrega do título apenas ao eleitor, quanto emendas que permitiam a entrega do título a um procurador, tendo essa última sido aceita pela CCJ do Senado e incorporada ao projeto que seguiu para Câmara. Nessa casa legislativa, novamente emergiram emendas que buscaram restringir a entrega do documento ao seu futuro portador, propondo uma nova redação ao artigo 35 do projeto. Tratam-se das emendas nº 158 e nº 167, de autoria de Raul Pilla (PL-RS), e da emenda nº 168, do também já citado Plínio Barreto (UDN-SP). Em suas justificações, os autores apontam para o “caráter moralizador” da proposta, que impediria tanto a retenção dos títulos pelos chamados “cabos eleitorais”, quanto a incorporação de analfabetos no corpo eleitoral. A entrega do título somente ao portador permitiria ao juiz, entre outras coisas, averiguar se ele sabia ler e escrever. A entrega do título em branco a um portador, por sua vez, permitiria que a assinatura nele posta não fosse a do alistando em si, o que seria, nas palavras de Plínio Barreto, “uma porta para os analfabetos, bem mais larga que o alistamento *ex-offício*”.

A crítica ao alistamento *ex-offício*, presente na justificção acima, pode ser percebida em muitas das emendas aqui relacionadas. Essa modalidade de alistamento eleitoral, como visto anteriormente, foi um dos principais elementos de tensões e embates entre parlamentares no Senado – especialmente entre parlamentares udenistas e

pessedistas –, tendo sido abolida após um longo processo de “idas e vindas”. Isso, porém, não impediu que a possibilidade de uma “revisão” do alistamento eleitoral, voltada especialmente aos títulos *ex-officio*, fosse novamente aventada na Câmara dos Deputados. Trataram-se das emendas nº 494, de autoria de Toledo Piza (UDN-SP), nº 495, de autoria dos já citados Antero Leivas (PSD-RS), Mércio Teixeira (PSD-RS) e Herófilo Azambuja (PSD-RS), e nº 496, de autoria de Soares Filho (UDN-RJ)

Em resumo, ambas as emendas propunham a inserção, nas Disposições Transitórias, de um artigo que estabelecesse a necessidade de requisição de próprio punho – escrita e assinada com firma reconhecida – para renovação de títulos *ex-officio* já para o pleito de 1950. Em suas justificações, ambas as emendas argumentam acerca da grande quantidade de analfabetos alistados eleitores via *ex-officio* para as eleições de 1946. Nas palavras dos proponentes da emenda nº 495, por meio do *ex-officio*, “ingressou nos quadros eleitores uma considerável massa de sindicalizados, elementos em sua grande parte incapazes para fazerem do próprio punho seu pedido de inscrição”. Elementos que, além da falta de habilitação, demonstravam – nas palavras dos autores da emenda – uma “ausência de sentimento democrático”, faltando-lhes, assim, todas “as condições indispensáveis para o bom desempenho da missão de eleitor”.

Em contrapartida a essas emendas e diante de novos ataques a essa parcela do corpo eleitoral, alistada compulsoriamente, houve também uma proposta que visou garantir a manutenção do eleitorado alistado *ex-officio*, ao menos para o pleito que viria a ocorrer em outubro de 1950. Foi o caso da emenda nº 497, de Edmundo Barreto (PTB-DF). Tal emenda, sem justificação, propunha a inserção de um artigo com esse propósito também nas Disposições Transitórias da nova Lei Eleitoral.

A exemplo do processo de elaboração da Lei Agamenon, a construção do Código Eleitoral de 1950 também foi permeada pela participação da sociedade civil – ou de uma parcela dela – que buscou influir sobre a elaboração dessas novas regras do participável. Quatro documentos, oriundos do acervo particular de Gustavo Capanema, explicitam essa participação e dialogam diretamente com a temática aqui analisada.

Os dois primeiros documentos são complementares e foram enviados ao gabinete do então presidente da Câmara dos Deputados, Cirilo Junior (PSD-SP), por Francisco Moreno Dalia, escrivão eleitoral. Trataram-se, nesse caso, de propostas que tinham como intuito impedir o acesso das camadas populares ao voto. No primeiro desses documentos, datado de 02/05/1949 e intitulado “Resumo das sugestões à nova Lei Eleitoral”, o autor elenca uma série de propostas no tocante ao alistamento eleitoral, entre as quais

encontram-se a extinção do alistamento *ex-officio*, cuja falhas haviam permitido o ingresso de inúmeros analfabetos no corpo eleitoral, a inclusão de um mecanismo de “prova de leitura” que, em resumo, consistiria na leitura da frase de um livro do curso primário ou artigo da Constituição, associada a perguntas acerca dos nomes dos candidatos à presidência da República, governador e prefeito, conforme o período eleitoral. Já no segundo documento, datado de 10/05/1949 e intitulado “Sinopse das sugestões eleitorais”, o mesmo autor divide as suas “propostas” em dois grupos, referentes ao alistamento eleitoral e às seções eleitorais e votação. Entre as sugestões ao alistamento, além da extinção do *ex-officio* e do exame de leitura anteriormente citados, inclui ainda uma prova de aritmética simples e a entrega do título de forma imediata ao eleitor, sem intermediários.

Diferentemente dos dois documentos acima citados, um terceiro documento, sem data e enviado à Câmara dos Deputados pelo advogado Manoel Francisco Roque, propõe, entre outras coisas, uma total reestruturação no alistamento eleitoral. Trata-se de um documento extenso, cuja análise minuciosa extrapolaria os limites estabelecidos para este trabalho. Em resumo, porém, a proposta estabelecia o cancelamento de todo o alistamento eleitoral realizado até aquela data e um novo alistamento obrigatório para todo o cidadão entre 18 e 70 anos que soubesse assinar o nome e estivesse no gozo de seus direitos políticos. Ainda que analfabetos ou semianalfabetos não sejam citados pelo documento, trata-se de uma proposta que, em última instância e pela via legal, proporcionaria o ingresso no corpo eleitoral de indivíduos oriundos das camadas populares e que apenas “rascunhavam” ou “desenhavam” o próprio nome.

Por fim, um quarto documento, datado de 16/05/1949 e enviado por Cesar Coutinho ao presidente da Comissão da Lei Eleitoral da Câmara dos Deputados, propõe a adoção do chamado “voto qualitativo” no Brasil. Se os três documentos acima citados sugeriram a adoção de mecanismos que facilitariam ou dificultariam a inclusão dos analfabetos no corpo eleitoral, a sugestão de Cesar Coutinho, por um lado, alterava os limites de participação na política, mas, por outro, estabelecia “pesos” diferentes ao voto de membros dos diferentes estratos sociais. Sob a lógica do voto qualitativo, o chamado censo literário, vigente desde o século XIX, daria lugar a um modelo no qual os analfabetos possuiriam direito de voto. Todavia, seu voto teria “peso um”, enquanto o voto daqueles que sabiam ler e escrever teria “peso dois”, o voto daqueles que possuísem ensino primário teria “peso três”, o voto dos que tivessem ensino secundário teria “peso quatro” e o voto dos indivíduos que tivessem ensino superior teria “peso cinco”. Segundo

seu proponente, tratava-se de uma solução a ser considerada, sob a pena do país permanecer longos anos na “expectativa dolorosa da falência democrática”, com a esperança de que a instrução e a educação possam corrigir seus defeitos.

Em 06/04/1949, iniciou-se na CCJ a análise das emendas que, ainda ao longo daquele mês, iam sendo propostas em Plenário. Assim como com o envio de emendas em Plenário, o processo de discussão das emendas na CCJ, que se estendeu ao longo de todo o ano de 1949, foi objeto de uma ampla cobertura da imprensa. Tanto em seus noticiários políticos quanto em seus editoriais, periódicos como o *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo* informaram acerca das discussões e das votações ocorridas, e também opinaram acerca dos conteúdos das emendas e, em especial, do que classificaram como uma “morosidade” da comissão na realização de seus trabalhos. Porém, na vasta documentação analisada, oriunda de tais periódicos, não foi possível verificar quaisquer referências às discussões e votações acerca das emendas acima listadas.

Após quase oito meses de trabalhos, o parecer da CCJ da Câmara dos Deputados sobre as emendas do Plenário foi publicado em 02/12/1949. Das 503 propostas apresentadas, foram aprovadas pela comissão, no todo ou em partes, 217 emendas. Das emendas acima, apenas 7 foram aprovadas, total ou parcialmente. No tocante à necessidade de reconhecimento de firma para requerimento de alistamento – item acerca do qual tivemos mais emendas relacionadas, dentre os temas analisados neste trabalho –, foram aprovadas no todo a emenda nº 138 e em partes as emendas nº 121 e nº 137. Nesse sentido, segundo proposta do relator, o § 1º do artigo 32 fixou não apenas o pré-requisito do reconhecimento de firma, como também elencou os documentos por meio do qual tal requisição seria realizada.

Por sua vez, acerca da questão da entrega do título eleitoral, foram aprovadas em partes outras duas emendas: nº 167 e 168. Nesse caso, conforme proposta do relator, a redação do artigo 35 foi substituída, passando a fixar a entrega do título eleitoral apenas ao eleitor, bem como um detalhamento de todo esse processo. Outras duas emendas aprovadas em partes foram a nº 137 – que versava acerca do fim da necessidade de requerimento de próprio punho – e a nº 146 – que trava a necessidade da apresentação de fotografias para o requerimento do alistamento. Embora aprovadas, tanto a necessidade de requerimento de próprio punho para o alistamento quanto a não obrigatoriedade de apresentação de fotografias foram mantidas pelo autor nas suas sugestões de redação do artigo nº 32.

Além de oferecer seu parecer sobre as emendas apresentadas pelo Plenário, a CCJ da Câmara dos Deputados ofereceu outras 92 emendas ao PL que versaram acerca dos mais diversos temas. Cabe destacar que, ao longo desse processo, a composição da CCJ modificou-se, passando a contar com a seguinte formação: o presidente, Agamenon Magalhães (PSD-PE), o relator, Gustavo Capanema (PSD-MG), e também Soares Filho (UDN-RJ), Samuel Duarte (PTB-PB), Lameira Bittencourt (PSD-PA), Pacheco de Oliveira (PSD-PA), Pinheiro Machado (PSD-PR), Pereira da Silva (PSD-AM), Antônio Feliciano (PSD-SP), Nobre Filho (PTB-SP), Aristides Largura (PSD-SC), Afonso Arinos (UDN-MG), Plínio Barreto (UDN-SP) e Benedito Valadares (PSD-MG).

Entre as 92 emendas, uma destaca-se e dialoga diretamente com os embates e tensões ocorridos entre 1946 e 1950, protagonizados pela UDN e pelo PSD. Trata-se da emenda nº 11, de autoria do relator da CCJ, Gustavo Capanema. Em suma, a emenda propunha a substituição dos artigos nº 30 e nº 31 e o retorno do alistamento *ex-officio*, que havia sido abolido pelo projeto oriundo do Senado. Tal modalidade de alistamento recairia sobre os funcionários públicos, advogados, engenheiros e arquitetos. Ainda segundo a proposta de Capanema, não poderiam alistar-se via *ex-officio* aqueles que não possuísem os requisitos necessários para serem eleitores, sendo necessário nesse processo a prova de nacionalidade. Apesar de destacar a necessidade dos requisitos constitucionais para incorporação no corpo eleitoral, cabe frisar que a proposta de Capanema não cita os analfabetos como faz com os estrangeiros, tampouco estabelece qualquer necessidade de prova de alfabetização.

Os documentos do acervo online da Câmara dos Deputados não trazem detalhes da discussão e votação em torno dessa proposta de emenda. Tais informações, porém, podem ser obtidas por meio do jornal *Correio da Manhã*, em sua edição do dia 05/05/1949²²³. Nessa ocasião, o periódico informou acerca da reunião da CCJ da Câmara dos Deputados, na qual a proposta foi apresentada pelo relator, Gustavo Capanema, debatida e votada pelos membros da comissão. Devido aos limites estabelecidos para este trabalho, torna-se impossível reproduzir na íntegra o discurso do parlamentar pessedista. Aqui, contudo, listaremos alguns dos principais argumentos utilizados por Capanema na defesa do alistamento compulsório, bem como os fundamentos usados para embasar a tese daqueles que se posicionaram contrários à emenda do relator.

²²³ *Correio da Manhã*, 05/05/1949 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

Na visão de Capanema, em suma, o alistamento *ex-offício* representava uma grande conquista da democracia brasileira. Nesse sentido, o projeto do Senado significaria um retrocesso em nível de alistamento eleitoral, sendo necessário, por isso, emendá-lo. Na visão do parlamentar pessedista, se o modelo de alistamento proposto pela Lei Agamenon encontrava-se sujeito a irregularidades, cabia aos legisladores brasileiros não o suprimir, mas corrigi-lo, cercando-o de cautelas, garantias e sanções “que a experiência terá aconselhado”. A fim de sustentar a reintrodução do *ex-offício* no projeto de Lei Eleitoral, Gustavo Capanema utilizou ainda de outros argumentos, citando a resolução nº 2177 do TSE (que julgou improcedente o pedido de Sampaio Dória e considerou constitucional o alistamento *ex-offício*), a opinião de Rui Barbosa sobre o tema (segundo a qual uma reforma eleitoral no Brasil deveria pautar-se em um alistamento amplo e automático), e também casos como o da Inglaterra, “um dos mais livres e cultos países desse mundo” e no qual tal modelo de alistamento havia sido adotado.

Segundo o *Correio da Manhã*, após a fala de Capanema, vários parlamentares, oriundos não apenas da UDN – como Soares Filho (UDN-RJ) e Flores da Cunha (UDN-RS) –, mas também do próprio PSD – como Batista Pereira (PSD-SP) e Eduardo Duvivier (PSD-RJ) –, posicionaram-se contrários à emenda. Em seu discurso, Soares Filho, por exemplo, afirmou que os argumentos do relator eram excelentes para a Inglaterra e seu regime político, mas não para o Brasil, no qual o *ex-offício* era “pontilhado de deficiências” e abria espaço à fraude, muito por conta também da impotência das instituições de fiscalizarem o alistamento. Por outro lado, uma vez cercado das devidas “cautelas”, tal modalidade tornar-se-ia muito mais lenta que a inscrição voluntária e converter-se-ia “num grande engarrafamento ou mesmo num funil intransponível”. Apesar da resistência de uma considerável parcela dos membros da Comissão, a emenda do relator foi aprovada por 11 votos contra 7.

Pouco mais de dois meses após a publicação do parecer da CCJ da Câmara, em 10/02/1950, ocorreu a votação das emendas apresentadas, em discussão única. Tanto as fontes de imprensa – *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo* – quanto os documentos oficiais analisados – documentos vinculados ao PL nº 1379/1948 no acervo online da Câmara dos Deputados – não informam acerca das discussões ocorridas nessa ocasião. Por meio desses documentos, porém, sabemos que das 309 emendas enviadas à votação – 217 submetidas em Plenário e aprovadas pela CCJ e 92 oferecidas pela própria comissão –, 206 foram aprovadas.

Sob a forma das emendas nº 49 e nº 56, respectivamente, foram votadas e aprovadas as propostas que fixaram a necessidade de reconhecimento de firma e também da entrega do título apenas ao eleitor. Contudo, das emendas aprovadas, a que chama mais a atenção é a nº 47, submetida pelo relator da CCJ e que incluía novamente a modalidade de alistamento *ex-officio* – limitado aos funcionários públicos, advogados, arquitetos e engenheiros – no projeto a ser devolvido ao Senado, esfera do Legislativo na qual outrora o alistamento compulsório já havia sido amplamente debatido e retirado do projeto que seguiu para a Câmara. Em 19/05/1950, ocorreu a leitura e publicação da redação final das emendas, aprovada três dias depois e devolvida ao Senado.

Uma vez de volta ao Senado, o projeto da Lei Eleitoral emendado pela Câmara dos Deputados foi apreciado pela CCJ do Senado, que, em 03/07/1950, emitiu seu parecer sobre as propostas oriundas dessa outra casa legislativa. Conforme o parecer do relator, Waldemar Pedrosa (PSD-AM), das 206 emendas oferecidas pela Câmara dos Deputados, foram aprovadas 106 – 88 “in limine”, ou seja, de imediato, e 18 parcialmente. Não nos deteremos aqui em uma análise aprofundada das emendas aprovadas e rejeitadas, bem como de seus pareceres. Cabe destacar, porém, que três emendas que de alguma forma dialogam com o estudo aqui realizado – nº 47, 49 e 56 – foram rejeitadas pela CCJ.²²⁴

Em seu parecer acerca da emenda nº 47, Pedrosa foi breve ao justificar a rejeição, afirmando que “esta Comissão estudou detidamente os inconvenientes do alistamento *ex-officio* e não o adotou. Também foi sucinto o parecer acerca da emenda nº 48, que fixava a necessidade de reconhecimento de firma para requerimento de alistamento: “a emenda é mais de forma do que de fundo. É preferível o texto do Projeto”. Dos três, o mais extenso foi o parecer acerca da emenda nº 56, no qual, em suma, destacou-se o fato de que o tema já havia sido exaustivamente analisado pela Comissão e pelo Plenário do Senado, que, por sua vez, decidiu pela possibilidade de entrega do título não apenas ao eleitor, mas também a um procurador ou a um delegado do partido.

Nos dias que se seguiram, a rejeição de boa parte das emendas pela CCJ do Senado ocasionou uma série de pedidos de destaque para votação em separado. No que tange à emenda nº 47, dois pedidos de destaque com signatário ilegível foram verificados. A documentação mapeada, porém, não oferece mais informações sobre o transcorrer desse processo. Uma vez que o *ex-officio* foi extinto pela Lei Eleitoral de 1950, podemos concluir que tais pedidos não foram aceitos pela Comissão. O parecer da redação final foi

²²⁴ PLS nº 02/1946 – Arquivo do Senado Federal.

publicado em 11/07/1950. Por fim, sob a forma da Lei nº 1164, o novo Código Eleitoral foi sancionado em 24/07/1950.

Em sua análise acerca do “fazer eleitores” entre os anos de 1945 e 1964, Limongi (2015a, p. 383) destaca o fato de o novo Código Eleitoral ter preservado aquilo que o autor classifica como “indefinição das fronteiras da cidadania política”, uma vez que, entre outras coisas, não estipulou provas ou documentos para comprovação da alfabetização, e também manteve a possibilidade de o alistamento ser feito por terceiros ou de forma coletiva. Nesse sentido, ainda que não apresente dados mais contundentes acerca daquilo que propõe, Limongi é categórico ao afirmar que “ao longo da tramitação do Código esta questão (as indefinições e ambiguidades da Lei Eleitoral que permitiam a incorporação de analfabetos no eleitorado) não é levantada quer pelo PSD, quer pela UDN”.

A análise realizada neste subcapítulo, no entanto, aponta em uma direção contrária, ou seja, para uma ampla movimentação dos partidos em torno do tema, mesmo que implícita em muitos momentos. Ainda sobre essa questão, Limongi entende que tais indefinições e ambiguidades do Código Eleitoral “tornavam letra morta a restrição do voto aos analfabetos”. Se o veto do voto dos analfabetos, em última instância, não possuía qualquer efeito prático, quais as razões para as tensões e disputas verificadas entre partidos políticos e parlamentares no contexto de elaboração da Constituição de 1946 e, especialmente, no processo de elaboração da Lei Eleitoral de 1950? Não desconsiderando as brechas legais apontadas por Limongi – cuja existência pode, de fato, ter facilitado o acesso daqueles que não sabiam ler e escrever ao jogo político –, aventamos aqui a possibilidade de que, na contramão do que afirma o autor, tal restrição fazia-se sentir na prática, ao ponto da criação de novas brechas legais e novos mecanismos restritivos terem sido propostos por parte daqueles a quem interessava ou não, respectivamente, a participação eleitoral das camadas populares.

Em um primeiro momento, no Senado Federal, o PCB destacou-se novamente na defesa da participação eleitoral da maioria da população, na figura de seu líder maior, Luís Carlos Prestes. Desde os primeiros dias após as eleições de 1945, os comunistas passaram a ser vinculados a possíveis fraudes referentes ao alistamento e voto de analfabetos. Por sua vez, na Assembleia Nacional Constituinte, iniciada poucos meses após esse pleito, o PCB destacou-se na defesa de um modelo democrático pautado na igualdade ampla, voltado às necessidades e aos interesses da classe trabalhadora, e no qual as camadas populares possuíam acesso aos processos decisórios. No processo de

elaboração do novo Código Eleitoral, o partido manteve-se na defesa de um modelo de democracia no qual o povo dizia respeito à totalidade da população e para o qual a participação eleitoral desse povo constituía-se como elemento central.

Um posicionamento que, conforme aventado nos subcapítulos anteriores, pode ter sido amplamente influenciado pelo cenário de competitividade e imprevisibilidade eleitoral inaugurado com as primeiras eleições do período democrático. Nesse novo cenário, contrastante com as noções de eleição e eleitorado de épocas anteriores, os analfabetos passaram a ser percebidos pelos comunistas como um eleitorado em potencial, não identificado e ainda não cooptado pelas elites políticas nacionais, e que, dada a sua extensão, permitiria ao PCB acender no campo político e rivalizar com as outras grandes agremiações nacionais.

Durante a etapa de elaboração da Lei Eleitoral no Senado, Prestes – cujo reduto eleitoral era o Distrito Federal, onde o índice de analfabetismo em 1950 foi de cerca de 77%²²⁵ – continuou agindo nesse sentido, o que reforça a hipótese com a qual viemos trabalhando ao longo deste texto. Porém, se o foco na ampliação do mercado eleitoral manteve-se, a estratégia para tal fim foi alterada. Uma vez que a Constituição de 1946 retificou a exclusão dos analfabetos da cidadania política e a nova Lei Eleitoral não poderia sobrepor-se às diretrizes da Carta Magna, nessa etapa, a busca pela inclusão das camadas populares no jogo político deu-se pela proposição de mecanismos que criariam brechas legais e permitiriam o alistamento daqueles que não sabiam ler e escrever.

Inclusive, a cassação do registro do PCB e dos mandatos de seus parlamentares, acerca da qual tratamos no início deste subcapítulo, pode ser, em parte, entendida pela defesa intransigente desse modelo de democracia baseado em uma ampla participação eleitoral das camadas populares. Sobre isso, Netto afirma que:

“os atos que se sucederam durante todo o processo movido contra o PCB e contra a própria presença e organização dos trabalhadores na vida política do país desnudavam o caráter restrito assumido pela democratização após a deposição de Getúlio Vargas. Uma democracia que não admitia o conflito social e não comportava a discrepância” (NETTO, 1986, p. 191-192)

Nessa experiência de construção de um regime democrático ocorrida no Brasil entre 1945 e 1964, é possível compreender a cassação do registro e dos mandatos

²²⁵ Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 20/12/2023.

comunistas como resultado das tensões e disputas entre diferentes projetos de democracia para o Brasil. A colocação do PCB na ilegalidade, nesse sentido, pode ser analisada como reação de grupos políticos avessos às camadas populares e intolerantes no que se refere à discrepância e ao conflito social, que viam na possibilidade de extensão do direito de voto aos analfabetos uma ameaça aos seus interesses.

Uma vez cassados os mandatos do PCB em 1948, a segunda fase de elaboração da Lei Eleitoral não contou com a presença de parlamentares comunistas, o que, por sua vez, não significou a ausência de propostas voltadas, direta ou indiretamente, a um modelo amplo de democracia, calcado na ampliação dos direitos de cidadania política. Aqui destacou-se um partido que, na Constituinte de 1946 – ainda sob a forma de PPS e PRP, outras duas agremiações que posteriormente se uniriam –, já defendia o voto dos analfabetos por meio de seus representantes: o PSP. No contexto de elaboração da nova Lei Eleitoral, Pedro Pomar (PSP-SP) posicionou-se favorável à participação dos não alfabetizados nos pleitos, tanto por meio de uma emenda que pedia a ampliação do direito de voto aos analfabetos, quanto por meio de uma proposta que colocava fim à necessidade de requerimento de próprio punho para o alistamento eleitoral.

Assim como Prestes, devemos ter em mente que Pedro Pomar (o qual já havia sido militante do PCB ao longo de sua trajetória, possuindo forte ligação com as lutas populares e operárias) sabia acerca da inconstitucionalidade de uma ampliação do direito de voto aos analfabetos. Dessa feita, diante da cassação dos comunistas, pode-se aventar a hipótese de que tal emenda tenha sido pensada não visando a uma extensão real do direito de voto aos analfabetos, mas sim à mobilização/interpelação de uma classe trabalhadora letrada e de indivíduos não alfabetizados já incluídos no corpo eleitoral, ou possivelmente beneficiados por essas brechas/mecanismos que emendas como a de Pedro Pomar visavam criar.

Tal hipótese pode, em primeiro lugar, ser pensada em uma perspectiva individual, uma vez que, em São Paulo, reduto eleitoral de Pedro Pomar, o índice de analfabetismo em 1950 foi de aproximadamente 41%²²⁶. Para além disso, é possível problematizar a questão a partir de um olhar institucional, ou seja, o espaço político a ser preenchido juntos aos sindicatos/trabalhadores urbanos após a cassação do registro do PCB e dos mandatos de seus parlamentares. No segundo caso, considerando os antecedentes da Assembleia Nacional Constituinte, é possível pensar que, a exemplo do PCB, ao menos

²²⁶ Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 20/12/2023.

uma ala do PSP (ou de partidos que viriam a dar origem a ele), já nos primeiros anos dessa *experiência democrática*, tenha percebido nesse grupo amplo e diversificado um eleitorado em potencial, capaz de tornar o partido eleitoralmente competitivo, especialmente em São Paulo, que ao longo do período tornar-se-ia o principal reduto eleitoral pessepista.

Além de Pedro Pomar, Pedro Dutra, deputado federal pelo PSD mineiro, foi outro que, na Câmara dos Deputados, saiu em defesa do direito de voto dos analfabetos – ou semianalfabetos – por meio de sua emenda que fixava a necessidade de o requerimento para alistamento ser apenas assinado, e não escrito de próprio punho. Também no caso de Pedro Dutra, pode-se pensar esse interesse pela criação de mecanismos que permitissem a participação de não alfabetizados nos pleitos pela lógica do cálculo eleitoral já citado. Em Minas Gerais, o índice de analfabetismo em 1950 foi de cerca de 62%²²⁷, concentrado em sua maioria no interior desse estado, onde mais de 80% do eleitorado havia sido alistado via requerimento em 1940²²⁸. Tal medida facilitaria a inscrição de eleitores analfabetos, em um estado onde o PSD era o partido hegemônico.

Na contramão do grupo acima citado, encontravam-se aqueles orientados por um modelo de Estado e democracia excludentes do ponto de vista da cidadania política, que tinham o garantidor desse eleitorado reduzido no pré-requisito da alfabetização, em um país majoritariamente analfabeto. Grupos e indivíduos para os quais os analfabetos eram vistos como incapazes politicamente, sem condições de exercer a “missão de eleitor”, sem “sentimento democrático”, suscetíveis a todo tipo de fraude. Agentes políticos e organizações para os quais, entre outras coisas, a presença desses indivíduos no corpo eleitoral caracterizava-se como uma “falência democrática” e que via nas propostas apresentadas um “caráter moralizador”, cujo objetivo era o de garantir a lisura/autenticidade do alistamento e do ato de votar.

Se as emendas voltadas a uma “facilitação” do alistamento de analfabetos podem ser pensadas pelo prisma acima analisado, o mesmo ocorre com uma parcela significativa das emendas oriundas do Senado e da Câmara dos Deputados, voltadas a restringir ainda mais o alistamento e o ato de votar por parte dos não letrados – entrega do título apenas ao eleitor, obrigação do reconhecimento de firma para requisição de próprio punho e necessidade de fotografias para alistamento. Propostas, em sua maioria, apresentadas por

²²⁷ Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 20/12/2023.

²²⁸ Fonte: TRIBUNAL Superior Eleitoral. Dados Estatísticos. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1950.

parlamentares da UDN e do PL – com destaque para gaúcho Raul Pilla, autor de quatro dessas emendas –, mas também por outros oriundos de estados que, em 1950, atingiriam os maiores índices de alfabetização do país, como o Distrito Federal (80%) e o Rio Grande do Sul (59%)²²⁹, região na qual, aliás, o PSD foi adquirindo ao longo do período aqui analisado um caráter amplamente antigetulista e de proximidade com a UDN e o PL.

Essa hipótese, porém, não pode ser generalizante e aplicada a todos os agentes políticos de um mesmo partido e estado. Pedro Dutra (PSD-MG) e Wellington (PSD-MG) são exemplos disso. Oriundos de um estado no qual, como já referido, o índice de analfabetismo em 1950 foi de cerca de 62%²³⁰, Pedro Dutra buscou criar formas de facilitar a participação dos analfabetos nos processos eleitorais, enquanto Wellington, autor do PL nº 1151/1947, que previa, para o direito de voto, o estabelecimento da prova de instrução primária suficiente e renda de ao menos um salário mínimo, buscou novamente via emenda à Lei Eleitoral – de forma inconstitucional, visto que o projeto atentava contra o que estabelecia a Constituição de 1946 –, a implementação de tal medida, que, em última instância, restringiria ainda mais o acesso das camadas populares à política.

Da mesma forma, não é possível pensar a defesa desses dois modelos distintos de democracia por parte dos dois parlamentares mineiros através da lógica das chamadas “experiências em curso”, visto que ambos possuíam trajetórias semelhantes – nascidos ainda no século XIX, com formação acadêmica em direito, experiência profissional em âmbito jurídico e formação/experiência política anterior a 1930. Assim, a hipótese levantada sobre outros casos semelhantes é que essa diferença de discursos e propostas relacione-se com o perfil e os interesses do eleitorado ao qual esse discurso/proposta buscava mobilizar. No caso de Wellington Brandão, um eleitorado conservador e provavelmente mais abastado economicamente – ou seja, uma elite mineira. No caso de Pedro Dutra, um eleitorado popular, oriundo da classe trabalhadora. Essa distância entre as propostas dos dois deputados do PSD (associada a emendas de outros parlamentares da agremiação que visavam tornar as regras do participável nessa democracia ainda mais restritivas), assim como entre os grupos aos quais as propostas dirigiam-se, aponta novamente para a existência de grupos/facções partidárias que, embora aglutinadas em uma mesma agremiação – e no caso dos dois parlamentares nominalmente citados, em

²²⁹ Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 20/12/2023.

²³⁰ Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 20/12/2023.

um mesmo diretório regional –, possuíam visões diferentes acerca da distribuição dos direitos de cidadania política.

Na ocasião da elaboração da Lei Eleitoral de 1950, essas disputas em torno das “regras do participável” não opuseram apenas as diferentes siglas ou facções partidárias, mas também as próprias casas legislativas e os interesses ali representados. A questão da entrega dos títulos eleitorais, por exemplo, é o caso mais concreto desses embates. Ainda no Senado, uma emenda que limitava a entrega dos títulos ao eleitor foi proposta por três senadores não identificados – os quais acreditamos pertencerem à UDN –, tendo sido essa emenda rejeitada pela CCJ, que, em seu lugar, apresentou e aprovou outra emenda que facultava a entrega a um procurador. Já na Câmara dos Deputados, a proposta apareceu novamente em emendas apresentadas por representantes da UDN e do PL, aprovadas em parte. De volta ao Senado, as emendas incluídas pela Câmara foram rejeitadas pela CCJ, sob a alegação de que a flexibilização da entrega do título a um procurador já havia sido ali amplamente debatida.

A documentação analisada não fornece informações acerca das votações ocorridas no seio das CCJ das duas casas legislativas, o que, por sua vez, não nos permite identificar possíveis interesses por trás da tomada de posição de cada parlamentar. No entanto, apesar de as propostas terem sido capitaneadas pela UDN em ambos os casos – segundo partido em número de representantes nas comissões –, as aprovações e rejeições das emendas passaram obrigatoriamente por um crivo do PSD, que era a agremiação hegemônica nas duas comissões. Isso, por sua vez, aponta para a adoção de tomadas de posição orientadas não por definições exclusivamente partidárias, mas por convicções e, especialmente, interesses individuais baseados em um cálculo eleitoral. Na medida em que, possivelmente, havia no seio do PSD um grupo beneficiado pela flexibilização da entrega do título a um procurador ou delegado do partido, o que, em última instância, facilitava a inclusão de indivíduos analfabetos no corpo eleitoral, havia um ou mais grupos a quem, sob a lógica do cálculo eleitoral, a participação daqueles que não sabiam ler e escrever nos processos eleitorais era prejudicial por fatores diversos.

Entre os anos de 1946 e 1950, apesar da possibilidade de uma ampliação do sufrágio às camadas populares ter sido aventada nas ocasiões da Assembleia Nacional Constituinte de 1946 e do processo de elaboração da Lei Eleitoral de 1950, juntamente com as discussões sobre mecanismo legais que flexibilizariam ou restringiriam ainda mais o acesso dos analfabetos ao voto, o cerne dos debates envolvendo a participação dos não letrados nos pleitos nesse período se deu em torno da questão do alistamento *ex-*

offício. A tramitação do novo Código Eleitoral no Senado e na Câmara dos Deputados refletiu esse panorama, tendo no alistamento compulsório um dos seus elementos de maior tensionamento e disputadas, e servindo como um desfecho para uma “queda de braços” que se arrastava desde os primeiros momentos do regime vigente.

Diante desse cenário de disputas envolvendo o alistamento *ex-offício*, cujo pano de fundo era uma possível incorporação de analfabetos no corpo eleitoral, que beneficiaria os grupos políticos ligados ao varguismo do ponto de vista eleitoral, e diante também do acordo interpartidário envolvendo PSD e UDN, o projeto original de Ivo D’Aquino buscou atender aos interesses do PSD, por meio da manutenção de títulos eleitorais produzidos sob a vigência da Lei Agamenon – e especialmente dos alistados antes das eleições 1945 –, ao mesmo tempo em que também procurou suprir – ainda que parcialmente – algumas demandas há muito apresentadas pela UDN, como a necessidade de um documento produzido a próprio punho, no caso do alistamento por requerimento, e a limitação do alistamento *ex-offício* a funcionários públicos, advogados, engenheiros e arquitetos. Pelo que nos indica a análise realizada, esses primeiros ajustes não foram suficientes para balizar os interesses das duas maiores agremiações nacionais – e especialmente dos udenistas –, o que, por sua vez, fez com que todo o processo de tramitação do PLS nº 02/46 no Senado tenha sido marcado por uma longa negociação entre partidos e parlamentares, até que um modelo visto como “ideal” para ambos tenha sido encontrado.

Se o projeto original, apresentado por Ivo D’Aquino e aprovado pela CCJ entre novembro e dezembro de 1946, estabelecia as regras acima citadas para elaboração das listas eleitorais, uma emenda oferecida em agosto de 1947 por essa mesma CCJ ao projeto, com base em um “estudo” oferecido pela UDN (que também incluía uma emenda acerca do fim do alistamento compulsório, não aceita pela Comissão), fixava a necessidade de uma revisão do alistamento *ex-offício* via requerimento de próprio punho, o que promoveria um “filtro” e exclusão de analfabetos do corpo eleitoral – mas que, em última instância, visava ao “desmantelamento” de um eleitorado comprometido com as forças varguistas. Não aceita em um primeiro momento, uma emenda prevendo o fim total do alistamento *ex-offício* foi novamente apresentada (ao que tudo indica, também por parlamentares udenistas) ao longo do ano de 1947, dessa vez em Plenário, e incorporada com o aval da CCJ (que no ano anterior havia rejeitado a inclusão de uma emenda semelhante entre aquelas por ela oferecida) ao projeto durante o ano de 1948. Nesse caso, a hipótese aqui levantada é de que tal aceitação deu-se mediante a rejeição

da emenda que previa uma revisão do alistamento *ex-offício* e que atentava contra os interesses do PSD, e a inclusão no projeto de uma emenda que previa a substituição dos títulos sob outros moldes.

Tal como a questão da entrega dos títulos eleitorais, a temática do alistamento *ex-offício* colocou em rota de colisão os interesses representados nas duas casas legislativas. Uma revisão do alistamento eleitoral, voltada especialmente aos títulos *ex-offício*, retornou à pauta de discussão na Câmara dos Deputados. No entanto, para além da UDN, para quem tal revisão era uma demanda desde 1946, chama a atenção a proposição de uma emenda por parte de três parlamentares do PSD gaúcho, cuja base de argumentação era semelhante à da UDN, ou seja, a existência de uma possível massa de analfabetos alistados via *ex-offício*.

Assim como as emendas dos parlamentares da UDN – oriundos de São Paulo e Rio de Janeiro, os estados mais industrializados do país, nos quais o alistamento *ex-offício*, via sindicatos, havia contemplado cerca de 32% e 33%²³¹ do eleitorado em 1945, respectivamente –, essa tomada de posição dos deputados gaúchos do PSD também pode ser compreendida a partir de uma lógica eleitoral local. Como citado anteriormente, nesse estado, ao longo do período aqui abarcado, o PSD foi paulatinamente adotando uma postura de proximidade com a UDN, antigetulista e anti-PTB, partido em torno do qual a vertente do varguismo ligada aos sindicatos aglutinou-se no Rio Grande do Sul. Dessa forma, uma possível leitura realizada pelos parlamentares gaúchos é de que, diferentemente de outros estados da federação, os cerca de 21% do eleitorado gaúcho alistado *ex-offício* em 1945²³² – mais de 158 mil eleitores – beneficiavam eleitoralmente não ao seu partido, mas ao PTB, e que, portanto, uma revisão do alistamento eleitoral, embora prejudicial ao seu partido em nível nacional, os beneficiaria regionalmente.

Assim como uma revisão do alistamento *ex-offício*, uma nova incorporação do alistamento compulsório no texto do PL também voltou à pauta dos debates na Câmara dos Deputados, pelas mãos do relator da CCJ, Gustavo Capanema (PSD-MG). Diferentemente do caso anterior, é pouco provável que os pouco mais de 14% do eleitorado mineiro tenham sido o motivo principal da emenda proposta pelo parlamentar, o que nos permite pensar que tal emenda não estivesse ligada a interesses individuais e locais, mas a interesses em nível nacional, defendidos por um grupo/facção política do qual Capanema era parte.

²³¹ Fonte: TRIBUNAL Superior Eleitoral. Dados Estatísticos. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1950.

²³² Fonte: TRIBUNAL Superior Eleitoral. Dados Estatísticos. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1950.

Se a análise realizada no subcapítulo anterior não apontou na direção de uma cisão no interior do PSD em torno da questão do alistamento *ex-offício* e da manutenção dos títulos produzidos nessa modalidade para o pleito de dezembro de 1945, as fontes trabalhadas neste subcapítulo indicam a existência de vertentes no seio do partido que não apenas pensavam tais questões de formas distintas, mas que buscaram, em diferentes momentos ao longo desse processo, defender suas convicções e interesses, ainda que isso resultasse em disputas com membros da própria agremiação. As emendas apresentadas pelo já citado grupo de parlamentares gaúchos e por Capanema explicitam isso. Contudo, não podemos conjecturar que tais disputas restringiram-se a esses episódios. Diante da ausência de fontes sobre as discussões e votações da CCJ do Senado, não podemos descartar também a hipótese de que, embora vencedora, a manutenção desse eleitorado tenha sofrido resistência por parte de senadores do próprio PSD naquela casa legislativa. Da mesma forma, é possível pensar que, se houve uma rejeição da CCJ do Senado à emenda de Capanema e ao fim definitivo do alistamento *ex-offício*, o mesmo pode não ter ocorrido, ainda que de forma compactuada com a UDN, sem a oposição de uma parcela considerável – em número e nomes – de parlamentares do PSD.

Pensamos aqui que essa cisão do partido em torno do alistamento *ex-offício* e dos eleitores “produzidos” por meio dessa modalidade para o primeiro pleito desse período deve ser vista em perspectiva. Se as fontes trabalhadas nos subcapítulos anteriores – especialmente no tocante aos anos de 1946 e 1947 – não apontavam ainda para tal divisão, isso pode refletir de alguma maneira o pensamento do partido, das suas diversas alas e de seus parlamentares, que, nos primeiros anos pós-Estado Novo, percebiam-se no controle desse eleitorado “feito”, ainda dentro de um regime autoritário e com o auxílio do aparato estatal, para o pleito de 1945. Porém, na medida em que essa *experiência democrática* foi avançando, com um aumento e diversificação do eleitorado, mas também com a aproximação e reconhecimento desse eleitorado com os diversos partidos que compunham a cena política nacional, é possível que essa percepção tenha se alterado para alguns agentes políticos, levando a uma segmentação em torno da questão, a qual buscamos explicitar neste subcapítulo.

Aqui, devido à ausência de documentação, não tratamos da formação de dois ou mais grupos homogêneos e com ideias definidas, mas – possivelmente – do desenvolvimento de diferentes correntes de pensamento no seio do PSD acerca das “regras do participável” nessa democracia, fruto dessa “experiência em curso” e que tinha como norte uma lógica eleitoral baseada majoritariamente em interesses pessoais e locais,

ou seja, a quem esse eleitorado “feito” e essa modalidade de alistamento beneficiavam em determinado contexto. De um lado, como já referido, grupos/políticos pessedistas que ainda se viam favorecidos pelo alistamento *ex-officio* e pelas suas respectivas brechas, assim como também no “controle” desse eleitorado por eles “comprometido”, que, ao que tudo indica, contava com uma parcela significativa de analfabetos alistados à margem da lei. De outro lado, grupos que passaram a perceber esse eleitorado, cada vez maior, mais diversificado e composto por uma grande quantidade de pobres e analfabetos, que, uma vez fora de seu controle, beneficiavam eleitoralmente outros partidos identificados com a classe trabalhadora, como o PCB – até a sua cassação – e o PTB, cujo crescimento eleitoral e protagonismo na segunda metade desse período serão objetos de análise em um próximo subcapítulo.

Assim como durante a Constituinte de 1946, as discussões em torno das regras do participável envolvendo os maiores partidos do país naquele momento não trataram de uma ampliação da cidadania política, apesar de o processo de elaboração da Lei Eleitoral de 1950 ter sido marcado por esforços de alguns partidos e parlamentares em prol da implementação de mecanismos que criariam brechas para a participação dos analfabetos nas eleições. Ainda que a manutenção do eleitorado “feito” compulsoriamente para o pleito de 1945 pudesse favorecer a uma possível parcela de analfabetos alistado *ex-officio*, ressaltamos novamente que as preocupações dos grupos que compunham o PSD jamais repousaram sobre uma incorporação das camadas populares à vida política nacional. Apesar de possuírem posicionamento e interesses conflitantes no que tange às normas do alistamento eleitoral, o modelo de democracia defendido esteve calcado em princípios excludentes do ponto de vista da cidadania política, tanto por parte de uma parcela majoritária do PSD, quanto por parte da UDN. Isso pode ser percebido não apenas ao longo do processo de elaboração da Lei Eleitoral, aqui trabalhado, mas também com a elaboração da Constituição de 1946, quando a atuação dos constituintes das duas legendas deu-se no sentido de barrar quaisquer emendas que visassem à ampliação das fronteiras da participação eleitoral.

Ao pontuarmos isso, não desconsideramos a relevância dessas tomadas de posição, especialmente tendo em mente a evolução do assunto (o voto dos analfabetos) em nível de debate político e público. Ainda que, nesse período, enquanto bandeira, a questão tenha sido empunhada apenas pelo PCB e por alguns poucos parlamentares de outras agremiações, os processos de elaboração da Constituição de 1946 e da Lei Eleitoral de 1950 constituíram-se enquanto importantes momentos para o surgimento de ideias

democráticas no país, nos quais a participação eleitoral das camadas populares, ainda pouco discutida pelas elites políticas nacionais e que, nessa nova conjuntura, precisava ser abordada, foi trazida à baila por esses grupos. Um movimento que, em paralelo, deu-se também entre a sociedade civil, que gradativamente passou – na comparação com o capítulo anterior – a envolver-se mais nas discussões sobre a participação eleitoral das camadas populares.

Esse avanço nas discussões, ainda que cerceado em todos os momentos por grupos contrários à participação popular nos pleitos pode ser compreendido como central nessa *experiência democrática*, em um pequeno recorte temporal (1946-1950) no qual um abrupto aumento do eleitorado e a incorporação da classe trabalhadora trouxeram já às primeiras disputas eleitorais um aspecto de competitividade e imprevisibilidade, colocando a constituição do mercado eleitoral no Brasil no centro dos debates. Tal movimento tomaria corpo e contornos bem definidos a partir do início da década de 1950, quando a polarização entre grupos defensores da manutenção da exclusão dos analfabetos do jogo político (os chamados liberais, capitaneados pela UDN), e grupos para os quais o voto dos analfabetos tornar-se-ia uma das principais bandeiras (chamados de nacionalistas por parte da historiografia, liderados pelo PTB) passou a dar a tônica da política brasileira. Trataremos desse assunto, porém, em um outro capítulo.

3. O VOTO DOS ANALFABETOS DOMINA O DEBATE POLÍTICO: OS EMBATES EM TORNO DO SUFRÁGIO POPULAR E O FIM DA *EXPERIÊNCIA DEMOCRÁTICA* BRASILEIRA (1950-1964)

Como visto antes, nos primeiros momentos pós-Estado Novo – ou até o pleito de dezembro de 1945, mais especificamente –, as preocupações das elites políticas não repousaram diretamente sobre a temática do voto dos analfabetos. Tanto na perspectiva dos grupos governistas quanto na dos opositores do regime varguista, prevaleceu uma visão excludente acerca da participação eleitoral, o que, por sua vez, fez com que as camadas populares permanecessem invisibilizadas ao longo do processo de elaboração da Lei Agamenon, bem como na maioria dos conteúdos programáticos/manifestos partidários produzidos nos primeiros momentos desse período democrático.

Após as primeiras eleições do período, por sua vez, esse tema passou a ganhar certo destaque no meio político, tornando-se objeto de tensões e embates entre grupos políticos que vislumbravam a participação eleitoral nessa democracia de maneira antagônica. Durante a Assembleia Nacional Constituinte de 1946 e o processo de elaboração da Lei Eleitoral de 1950, tanto a ampliação dos direitos de cidadania política aos analfabetos e a concepção de dispositivos legais que facilitassem o acesso desses indivíduos ao voto (bandeira pela qual destacou-se o PCB, que teve seu registro cassado no período que separa esses dois eventos), quanto a criação de mecanismos que tinham como intuito dificultar o alistamento e o voto dos não letrados (entre quais destacaram-se partidos como a UDN e o PL como principais porta-vozes) estiveram na pauta de discussões. Ainda que uma perspectiva mais ampla acerca da democracia tenha marcado presença no âmbito político nesses momentos, quaisquer propostas que visassem beneficiar a participação das camadas populares no jogo político foram rapidamente sufocadas por grupos políticos que dominavam o Executivo e as duas casas legislativas, e para os quais o problema a resolver envolvendo os analfabetos não dizia respeito à extensão do direito de voto, mas sim ao alistamento *ex-offício* e uma possível incorporação desses indivíduos no eleitorado via alistamento compulsório ocorrido para as eleições de 1945.

O percentual de analfabetos registrado no Brasil em 1940 foi de aproximadamente 61%. Ainda que em número menor com relação à década passada, os índices de analfabetismo no Brasil averiguados em 1950 e 1960 mantiveram-se altos. Nesse período, os percentuais de analfabetos registrados no país foram de 57% e 46%, respectivamente,

mantendo assim uma parcela majoritária da população brasileira alijada da participação eleitoral. Em 1940, 69% da população brasileira vivia no meio rural, contra 64% registrado em 1950 e 55% em 1960. Isso, por sua vez, permite pensar que, embora a população urbana tenha crescido exponencialmente, a maior parcela desses analfabetos manteve-se no meio rural.²³³

No que se refere às disputas em torno da criação de um mercado eleitoral envolvendo diferentes visões acerca do povo dessa democracia, o período entre 1950 e 1964 difere totalmente do analisado nos capítulos anteriores. Se outrora a questão do voto dos analfabetos foi “ignorada” ou abordada rápida e pontualmente, propostas de ampliação ou restrição do eleitorado nesse período tornaram-se centrais nos projetos políticos de grupos dotados de diferentes visões de futuro para o país – com e sem a participação das camadas populares – e em torno dos quais a política brasileira encontrou-se polarizada: os chamados nacionalistas – que passaram a empunhar a bandeira do direito de voto aos analfabetos –, e os liberais – cujo projeto para uma democracia com a participação eleitoral restrita e um eleitorado reduzido encontrava-se em marcha desde 1946, tendo baseado a elaboração da Carta Magna e das Leis Eleitorais de 1945 e 1950.

Apesar ter tido seu ápice entre o final da década de 1950 e o início dos anos 1960, o início dessa polarização data das eleições de outubro 1950, quando Vargas retornou ao Catete pelo voto. Conforme explica Ferreira (2012, p. 300-301), não demorou muito para que o ditador deposto começasse a articular a sua volta à presidência da República. Nesse pleito, Getúlio lançou-se candidato pelo PTB em aliança com o PSP, tendo como pilares de sua campanha o nacionalismo, como instrumento de desenvolvimento econômico, e o trabalhismo, como forma de ampliar a cidadania social dos trabalhadores. Em contrapartida, a UDN lançou novamente o Brigadeiro Eduardo Gomes, enquanto o PSD – que, na prática, apoiou a candidatura de Vargas – lançou o nome de Cristiano Machado. Chegado o pleito, Vargas obteve 48,7% dos votos, contra 29,7% de Eduardo Gomes e 21,5% de Cristiano Machado. Inconformados com o resultado, os udenistas buscaram anular a eleição via TSE, alegando que Vargas não obtivera a maioria absoluta dos votos. O tribunal, porém, negou o pedido.

Em seu governo, mesmo em meio à crise que culminou no seu suicídio, em 1954 – acerca da qual não nos deteremos aqui –, Vargas realizou uma política de modernização

²³³ Números referentes à população acima de 5 anos. Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 17/07/2023.

econômica, especialmente por meio da recém-criada Assessoria Econômica, responsável por auxiliar o presidente e atuar no setor de planejamento econômico. Pautada pelo ideal do nacionalismo, a assessoria propôs, entre outras coisas, a criação da Petrobras, da Eletrobras, do Fundo Nacional de Eletrificação, do Plano Nacional do Carvão, da Carteira de Colonização do Banco do Brasil, do Banco do Nordeste, da Comissão Nacional de Política Agrária, da Comissão de Desenvolvimento Industrial, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, entre outros (FERREIRA, 2012, p. 301-302).

Para além disso, outro ponto da política nacionalista adotada por Vargas disse respeito à relação com a classe trabalhadora. Após certo distanciamento nos primeiros anos de seu governo, Getúlio nomeou João Goulart²³⁴ para o cargo de ministro do Trabalho e alterou completamente a linha de atuação da pasta, numa tentativa de recuperar sua popularidade junto aos trabalhadores, costurando alianças com sindicatos e retomando esse canal de comunicação política para o governo. Jango retomou o contato direto com este grupo – prática já utilizada por Marcondes Filho ao final do Estado Novo –, adotando ainda uma postura de maior informalidade nessa relação. Na visão de Gomes, essa forma de Jango relacionar-se com as camadas populares configurava-se como assustadora para os setores oposicionistas, que passaram a atacar corriqueiramente o ministro. Nas palavras da autora, “a postura de Jango, negociando e se antecipando às demandas dos trabalhadores, inclusive forçando os empregadores a fazer concessões, foi frequentemente denunciada não como uma forma de esvaziar os conflitos, mas de estimulá-los, pregando a ‘luta de classes’”. Tratava-se, portanto, no discurso oposicionista, de um “manipulador da classe operária”, “um amigo dos comunistas”, que tinha como plano a implantação de uma “república sindicalista”. Após poucos meses, inúmeros ataques e a concessão de um aumento de 100% no salário mínimo – considerada a “gota d’água” de sua gestão –, Jango renunciou ao cargo (GOMES, 2007, p. 67-70).

No que diz respeito à atuação dos grupos capitaneados pela UDN entre os anos de 1951 e 1954, Benevides aponta na mesma direção. Segundo essa autora, os três anos e

²³⁴ Político gaúcho filiado ao PTB. Em 1947, foi eleito deputado estadual no Rio Grande do Sul. Já em 1950, colaborou diretamente com a campanha eleitoral de Vargas e foi eleito deputado federal. Em 1953, assumiu a pasta do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio do governo de Getúlio Vargas. Após o suicídio do presidente, em agosto de 1954, renunciou ao cargo. Em 1955, foi eleito vice-presidente da República em uma chapa com JK, pela coligação PSD-PTB. Foi reeleito para o mesmo cargo nas eleições de 1960. Após a renúncia de Jânio Quadros, em agosto de 1961, assumiu a presidência após uma grave crise político-militar. A solução para a questão foi a implementação do parlamentarismo, que restringiu os poderes presidenciais. Em 1963, um plebiscito aprovou a volta do presidencialismo. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 25/07/2023.

meio do segundo governo Vargas foram marcados por uma forte oposição à pessoa do presidente e à política nacionalista por ele pregada, que, na visão desses grupos, tinha como intuito “conspirar contra a democracia”, promovendo a subversão social e a construção de uma também já citada “república sindicalista”, oposição que se iniciou logo após a posse de Getúlio, e que ganhou corpo especialmente a partir de 1952. Nas palavras de Benevides, tratou-se de uma “oposição sistemática, agressiva no Congresso, violenta na imprensa e conspiratória nos setores militares vinculados à Cruzada Democrática”, e que, de acordo com a autora, girou em torno de três grandes temas: “a desgraça, para o país, com a volta do ex-ditador [...]; as denúncias constantes de corrupção administrativa, a caça aos escândalos [...]; e a necessidade de intervenção militar contra a “subversão” e a “desordem social” [...]”. Especialmente após a nomeação de João Goulart para o Ministério do Trabalho, os vínculos entre udenistas e militares estreitaram-se no combate ao getulismo e ao alegado comunismo. Segundo Benevides, “a atuação de Goulart – decidida por Getúlio como ponto de convergência com as classes populares – passa a ser alvo da crítica de militares e civis, que denunciavam ‘intenções sindicalistas’ e incentivos à ‘subversão social’” (BENEVIDES, 1981, p. 83-86).

Enquanto principal força getulista no universo partidário, o PTB também foi assolado pelas críticas udenistas. Entre os pleitos de 1945 e 1954, o partido ampliou a sua penetração junto à sociedade civil e experimentou um crescimento expressivo de seu desempenho eleitoral. Além de eleger o presidente da República nas eleições de 1950, ampliou consideravelmente sua base no Legislativo. Após obter apenas 7,7% do total de parlamentares em 1945, o PTB elegeu 16,8% do total de representantes daquela casa legislativa em 1950, número que foi elevado a 17,2% em 1954. Diante desse crescimento eleitoral e do aumento da influência do partido sob a classe trabalhadora, a UDN passou a divulgar na grande imprensa acusações que relacionavam o petebismo ao peronismo, ao perigo comunista e à implementação da chamada “república sindicalista” no Brasil.

A morte de Vargas em 1954 foi um marco para a política nacional, assim como para o próprio PTB, que, fortemente vinculado à imagem do presidente, passou a ganhar maior autonomia em relação ao personalismo varguista. Além disso, passou a incorporar políticos que, mesmo getulistas, tinham como projeto transformar o PTB em uma agremiação trabalhista ainda mais comprometida com a pauta nacionalista e com a defesa de profundas reformas sociais e econômicas no país (DELGADO, 2003, p. 140-141). Nesse “segundo tempo” de um PTB sem Vargas, Gomes (2016, p. 307) explica que a ideologia e a tradição trabalhistas “continuaram marcadas pela defesa dos direitos do

trabalhador, pelo nacionalismo e pela proposta de um Estado intervencionista e protetivo, mas vincularam-se a novos temas e interpelações, entre as quais o da luta pelas Reformas de Base”. De acordo com a autora, esse movimento “à esquerda” do partido teve episódios de grande disputa e radicalização, sendo interrompido pelo golpe civil-militar de 1964.

Mas, afinal, em que consistia esse pensamento/projeto nacionalista? Na visão de Delgado (2007, p. 364), é possível identificar no Brasil duas formas de expressão do nacionalismo desde a década de 1930: o “nacionalismo dirigido” – que remete às décadas de 1930 e 1940 – e o “nacionalismo reformista” – que remete às décadas de 1950 e 1960.

Segundo Ferreira (2012, p. 309-310), o nacional-estatismo – expressão utilizada pelo autor para referir-se a essas duas expressões do nacionalismo brasileiro – surgiu no início da década de 1930 como forma de superação da crise econômica, buscando alternativas não liberais. No entanto, foi com o Estado Novo que o projeto nacional-estatista tomou rumos bem delineados, adotando o nome de trabalhismo a partir de 1942, o qual, em resumo, consistia em um conjunto de políticas públicas que incluía investimentos na industrialização pesada, leis sociais, expansão do setor público, intervenção estatal na economia e também nas relações entre empresários e trabalhadores. Segundo esse autor, enquanto o nacional-estatismo é um conceito teórico para compreender-se um movimento internacional mais amplo, o trabalhismo é o nome que esse movimento recebeu no Brasil historicamente e que, em 1945, foi assumido como projeto político pelo PTB.

Ainda no princípio da década de 1950, os comunistas do PCB, o movimento sindical e os diversos grupos nacionalistas e de esquerda que surgiram nesse período tomaram esse projeto como bandeira de luta, agregando a ele novos elementos de caráter reformista. Dessa feita, o nacional-estatismo tornou-se o programa dos grupos progressistas e de esquerda, que, em suma, pleiteavam pela manutenção e ampliação das leis e dos benefícios sociais, soberania nacional, reforma agrária, defesa das empresas estatais em setores estratégicos, unicidade sindical, educação e saúde públicas de qualidade, reajuste salarial, fortalecimento do setor público, regulamentação e disciplinamento do mercado, desconcentração de renda, entre outras medidas (FERREIRA, 2012, p. 309-310).

Sobre essa primeira metade da década de 1950, Ferreira entende não ser exagero afirmar que, nesses anos, surgiu na sociedade brasileira uma geração de indivíduos que, partilhando de ideias, crenças e representações, acreditava no nacionalismo – e nas diversas pautas por ele defendidas – como forma de alcançar o real desenvolvimento do

país e o bem-estar da sociedade. Assim, parcelas significativas da sociedade também se comprometeram com esse conjunto de demandas, associadas ao nacionalismo e à democracia. Nas palavras de Ferreira, “democracia e nacionalismo tornaram-se ideias próximas, uma conjunção que tiraria o país do atraso econômico, elevaria o nível de vida das populações mais pobres e permitiria a superação da dependência em relação aos países ricos”. Nesse contexto, trabalhistas e comunistas passaram a falar a mesma linguagem: a saída para o Brasil é democrática. Ser de esquerda, nacionalista e ser democrata tornaram-se, a partir daí, expressões muito próximas (FERREIRA, 2012, p. 302).

Se o nacionalismo já ocupava um espaço considerável no debate político e público na primeira metade da década de 1950, foi entre 1955 e 1964 que o nacionalismo reformista atingiu o seu ápice. De acordo com Delgado (2007, p.361), durante esse período, o programa nacionalista foi incorporado por expressivas organizações da sociedade brasileira e por inúmeros parlamentares, que transformaram tanto a esfera legislativa como diversas entidades civis – sindicatos, organizações estudantis, movimentos camponeses, universidades e associações profissionais – em espaços privilegiados de discussão e divulgação das teses nacionalistas.

Quando assumiu a presidência da República, em 1961, João Goulart (PTB) retomou o projeto desenvolvimentista de Vargas, com investimentos em indústrias de base e na infraestrutura econômica, e também com a ampliação dos direitos sociais dos trabalhadores. Além disso, tomou como principal bandeira de seu governo as chamadas Reformas de Base. Entre as principais reformas que compunham o programa dos nacionalistas, podemos elencar a bancária, a fiscal, a administrativa, a urbana, a agrária e a universitária, além da legalização do PCB, do controle do capital estrangeiro, do monopólio estatal sobre setores estratégicos da economia e, por fim, da extensão do voto aos analfabetos e aos oficiais não graduados das Forças Armadas (FERREIRA, 2012, p. 305).

Em contraposição aos chamados nacionalistas, os grupos liberais, liderados no campo político pela UDN, defendiam “uma maior internacionalização da economia nacional, parceria mais sólida com os EUA, inserção segura no bloco de países capitalistas e a não implementação pelo governo federal das reformas de base” (DELGADO, 2003, p. 147). Em âmbito eleitoral, conforme explicam Limongi, Cheibub e Figueiredo (2015, p. 33-36), a resposta da UDN à polarização política que marcou a segunda metade da década de 1950 consistiu em aumentar o controle sobre a incorporação

de novos eleitores. Se, no que tange à cidadania política, a estratégia adotada pelo primeiro grupo consistia na ampliação do direito de voto dos analfabetos – e consequentemente do mercado eleitoral –, o plano traçado pelos liberais compreendia limitar ainda mais o eleitorado. Nesse sentido, após o suicídio de Vargas, em 1954, a UDN elegeu a reforma eleitoral como uma das suas principais bandeiras. No Congresso, duas medidas foram apresentadas em um mesmo PL: a promoção de um recadastramento eleitoral e a adoção de cédulas oficiais.

Como visto no capítulo anterior, o recadastramento eleitoral – visando especialmente aos eleitores *ex-officio*, por meio do qual, segundo os udenistas, uma grande massa de analfabetos havia sido incorporada no eleitorado brasileiro – foi uma bandeira erguida por muito membros e grupos udenistas ao longo de todo o processo de elaboração da nova Lei Eleitoral, que se estendeu de 1946 a 1950. Aprovada parcialmente em 1955, a reforma eleitoral estabeleceu que todos os títulos perderiam a sua validade em dezembro do mesmo ano. Para um novo alistamento, a reforma fixou ainda uma série de medidas para garantir um maior rigor ao processo de elaboração das listas eleitorais, tais como a necessidade de comparecimento do eleitor à junta eleitoral, para preenchimento de documentação de próprio punho e na presença de um escrivão – o que dificultaria o alistamento de analfabetos e semianalfabetos –, e também a apresentação de uma fotografia, a ser por ele fornecida (LIMONGI, CHEIBUB, FIGUEIREDO, 2015, p. 35).

O recadastramento eleitoral arrastou-se por um longo tempo, sendo finalizado apenas em 1958. As medidas acima citadas, na visão de Limongi, Cheibub e Figueiredo (2015, p. 35), impactaram não apenas os analfabetos – via expurgo dos registros fraudulentos – mas também uma parcela significativa das camadas populares que era alfabetizada, uma vez que geraram um aumento nos custos do alistamento eleitoral. Esse impacto pôde ser percebido em números. O total de eleitores foi reduzido em praticamente todos os estados. Já no país, houve uma redução de 1.462.786 eleitores – diante de um aumento de quase 6 milhões de habitantes entre 1955 (quando foi aprovado o recadastramento) e 1958 (quando foi finalizado). Excluindo do corpo eleitoral não apenas analfabetos, mas também uma quantidade significativa da população pobre, a reforma eleitoral cumpria assim o principal objetivo udenista nesse período: a limitação do eleitorado.

Na contramão do recadastramento eleitoral, a adoção da cédula única – que, na visão da UDN, teria uma aplicação imediata, no sentido de “sanear” o processo eleitoral, “retirando do getulismo as bases sobre as quais este teria assegurado sua hegemonia

eleitoral” – foi amplamente rechaçada pelo PSD. Após longas rodadas de negociações e a apresentação de uma versão modificada do projeto, a proposta foi aceita ainda em 1955, tendo a sua aplicação estendida gradualmente até as eleições de 1962, no último pleito do período democrático. Assim como o recadastramento, essa pode ser entendida também como uma medida visando à limitação da participação eleitoral das camadas populares. Segundo Limongi, Cheibub e Figueiredo, “os defensores da cédula oficial estavam cientes de que ela representaria um obstáculo à participação eleitoral dos menos educados, que não reuniriam as qualificações necessárias para registrar suas preferências”. Se, na teoria, a medida apresentava-se como progressista, uma vez que limitava o controle e a violência sobre o voto dos eleitores, na prática, ela invalidava o voto daqueles com menor escolaridade. Isso pode ser percebido, por exemplo, pelas taxas de votos inválidos, que pularam de 9% em 1958 para 17,7% em 1962 (LIMONGI, CHEIBUB, FIGUEIREDO, 2015, p. 40-43).

Nessa experiência de construção de uma democracia que caracterizou o período analisado, o recorte entre 1950 e 1964 foi marcado por embate franco e aberto entre essas duas visões de futuro para o Brasil. Para além apenas do meio político e de grupos vinculados a essas duas perspectivas acerca da participação eleitoral, no âmbito *do político*, a temática do voto dos analfabetos mobilizou diversos grupos da sociedade civil, que aderiram e deram suporte a esses projetos, com e sem a participação das camadas populares no jogo político. No decorrer da análise a seguir, porém, afora os momentos em que citarmos tais autores ou fontes primárias, optaremos por referirmo-nos aos políticos, grupos, pautas e ideias ligados a essas duas vertentes apenas como defensores de uma democracia ampla/abrangente ou excludente.

Como já citado anteriormente, o avanço dessa *experiência democrática*, vivida entre os anos de 1945 e 1964 no Brasil, significou também um amadurecimento de ideias acerca da ampliação da participação eleitoral, especialmente no que se refere à extensão dos direitos de cidadania política às camadas populares. Se, entre os anos de 1945 e 1950, a possibilidade de ampliação do voto aos analfabetos foi pontualmente tratada e rapidamente rechaçada, prevalecendo em eventos-chave uma visão mais restrita sobre as eleições e o eleitorado, o período que aqui será analisado representou a perspectiva real de implementação de uma democracia mais abrangente no que se refere ao direito de voto. É em torno disso que se debruçarão os três subcapítulos a seguir. Neles, serão analisados conteúdos programáticos/manifestos de fundação elaborados ou reformados entre os anos de 1950 e 1964, projetos de emenda à Constituição que trataram da

ampliação do direito de voto aos não letrados e, por fim, as discussões em torno das chamadas Reformas de Base, a fim de novamente verificar de que forma as diferentes visões para uma democracia no Brasil apresentam-se nesses momentos, mas também entender as tensões e disputas entre esses grupos, que culminaram no golpe civil-militar de 1964 e na derrocada da *experiência democrática* iniciada com o fim do Estado Novo.

3.1 O VOTO DOS ANALFABETOS EM NOVOS PROGRAMAS/MANIFESTOS E ATUALIZAÇÕES PROGRAMÁTICAS (1950-1964)

Entre outras coisas, a Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950, versou sobre a organização e o registro dos partidos políticos nacionais. Nesse sentido, a nova Lei Eleitoral repetiu quase que na íntegra o conteúdo do Decreto-Lei, o nº 9.258, de 14 de maio de 1946, que em sua época imprimiu uma série de mudanças na Lei Agamenon. Em seu artigo 132 § 1º, o Código Eleitoral de 1950 fixou que os partidos políticos “constituírem-se [...] de, pelo menos, cinquenta mil eleitores, distribuídos por cinco ou mais circunscrições eleitorais, com o mínimo de mil eleitores em cada uma [...]”. O requerimento de registro, por sua vez, conforme o artigo 133, deveria ser acompanhado da prova relativa ao número básico de eleitores, nos termos do §1º do artigo anterior, e de uma cópia do programa e estatutos.²³⁵

Neste trabalho, optamos por uma análise dos programas, plataformas e manifestos de fundação em duas partes. No subcapítulo 1.3 desta tese, realizamos um estudo dos documentos referentes aos partidos surgidos entre 1945 e 1949. Aqui, por sua vez, o recorte temporal adotado estender-se-á do ano de 1950 ao ano de 1964. Além disso, debruçar-nos-emos não apenas sobre os conteúdos programáticos dos novos partidos, mas também sobre a atualização de programas pertencentes a partidos fundados no período anterior. A opção por essa divisão deu-se diante da percepção de que o período analisado possuiu momentos com características distintas e os conteúdos programáticos dos partidos, novos ou atualizados, refletem a percepção das elites políticas sobre esses diferentes contextos.

Ao longo do ano de 1945, em um momento de transição política, o que se percebeu foi um silenciamento da maioria dos programas acerca do voto dos analfabetos, cujos conteúdos estiveram permeados pela defesa de uma série de princípios, liberdades e

²³⁵ Portal da Câmara dos Deputados. Lei nº 1.164 de 24 de julho de 1950. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1164-24-julho-1950-361738-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 10/03/2023.

direitos classificados por uma parcela majoritária das elites políticas como “democráticos”, entre os quais, contudo, não estava contemplada uma expansão da participação política. Os únicos programas partidários dotados de uma visão mais abrangente acerca do direito de voto e que propuseram abertamente a extensão ampla e irrestrita do sufrágio foram os do PST e PPP – ainda que sem citar os analfabetos – e o do PSB – que, no seu conteúdo, tratou nominalmente desse grupo –, cuja fundação ocorreu em 1947, já sob o impacto das primeiras eleições do período e norteados por outra lógica política, que os diferenciava dos programas de 1945.

Na medida em que as eleições de dezembro de 1945 introduziram à política brasileira uma nova lógica eleitoral, marcada pela competitividade e pela imprevisibilidade, as tensões e disputas pela construção de um mercado eleitoral passaram a marcar presença no debate político – tanto pela via da inclusão quanto pela via da exclusão das camadas populares. Podendo os programas ser percebidos como propostas para um Brasil do futuro, especialmente no que tange às regras do participável nessa *polis*, que país seria esse em nível participação eleitoral? Nosso objetivo aqui é buscar compreender de que maneira esses embates acerca do voto dos analfabetos refletiram sobre os programas eleitorais, novos e reformados. Assim como no subcapítulo 1.3, buscaremos não apenas entender de que forma a possibilidade de ampliação do direito de voto aos analfabetos aparece ou não em alguns documentos, mas também verificar os argumentos que embasaram esses diferentes projetos de democracia para o Brasil, a fim de entender os fundamentos que sustentam tanto a defesa da extensão dos direitos de cidadania política a esses indivíduos, quanto a manutenção da sua exclusão do corpo eleitoral brasileiro.

A gama de programas elaborados entre 1950 e 1964 e a quantidade de atualizações programáticas ocorridas no mesmo período são amplas, sendo impossível tratar dos mesmos em um único subcapítulo ou até mesmo ter acesso a esses documentos em sua totalidade. Dessa forma, o critério de escolha das agremiações obedecerá a uma dupla orientação. Para partidos fundados durante esse período, a exemplo da análise anteriormente realizada, o critério será a existência de pedidos de registro, programas e estatutos no repositório online do TSE. Para as atualizações programáticas – não disponibilizadas pelo TSE –, contudo, o critério de escolha e a fonte de consulta será a já citada obra *História dos partidos políticos brasileiros: discurso e práxis de seu discurso*,

Vamireh Chacon (1985)²³⁶. A exceção – dada a relevância do partido nesse período – será o caso do PTB, que, para além do programa de 1945, não produziu qualquer atualização programática ao longo do período. Nesse sentido, serão utilizadas informações trazidas por Maria Celina de Araújo (1996) acerca das Convenções Nacionais do partido, nas quais o tema foi tratado. No cruzamento com esses documentos oficiais, também serão utilizados para a análise documentos oriundos de acervos particulares, especialmente aqueles custodiados no CPDOC.

Começamos pelos partidos fundados no período anterior e que, ao longo da década de 1950, realizaram atualizações em seus conteúdos programáticos. Entre esses partidos, encontram-se, por exemplo, o PSD, a UDN e o PDC. Além desses, temos ainda o PCB – que continuou agindo na ilegalidade mesmo tendo seu registro cassado e, com isso, produzindo documentos que nortearam a ação de seus membros.

“Segunda força” da política nacional em âmbito Legislativo entre os anos de 1946 e 1950, a UDN passou a dividir esse posto, entre os anos de 1950 e 1964, com o PTB – que experienciou um crescimento eleitoral significativo na comparação com o período anterior. Nas eleições de 1950, a agremiação obteve 4 assentos no Senado e 81 na Câmara dos Deputados. Por sua vez, nas eleições de 1954, o partido elegeu 11 senadores e 73 deputados federais. Já nas eleições de 1958, a agremiação obteve 9 cadeiras no Senado e 70 no Câmara dos Deputados. Por fim, nas eleições de 1962, o partido elegeu 12 senadores e 94 deputados federais²³⁷. No âmbito do Executivo, após ser suplantada nas eleições de 1946, 1950 e 1955 por representantes da aliança PSD-PTB, a UDN chegou ao poder apoiando o candidato Jânio Quadros, eleito com cerca de 48% dos votos²³⁸.

A construção de um modelo democrático mais restrito do ponto de vista da participação eleitoral esteve no centro do projeto político udenista desde a sua fundação. Nesse sentido, a definição acerca de quem seria o povo apto a tomar parte nos processos decisórios via eleições ocupou um lugar central no discurso e na *práxis* da agremiação desde os primeiros momentos pós-Estado Novo. Já nas semanas que sucederam o pleito

²³⁶ Acerca de muitos partidos que serão analisados a seguir, as informações são escassas e fragmentadas. Quando houver bibliografia produzida sobre o partido político, essa bibliografia será referida. Quando as informações acerca dos mesmos forem oriundas de seus registros e estatutos, ou ainda de periódicos, tal informação estará contida em nota de rodapé. Nos demais casos, as informações acerca dessas agremiações terão como base o *Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro* (DHBB), organizado pelo CPDOC – FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 10/03/2023.

²³⁷ Conforme estabelecido pela Constituição de 1946, nesse período, os mandatos no Senado Federal possuíam duração de oito anos.

²³⁸ Estatísticas do Século XX: representação política – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 17/07/2023.

de dezembro de 1945, a UDN passou a denunciar uma possível incorporação de analfabetos no corpo eleitoral e sua participação nessas eleições, que, de acordo com as oposições a Vargas, teriam beneficiado o PSD via alistamento *ex-officio*. No período que se sucedeu, o partido e seus membros buscaram, especialmente na esfera legislativa, o fim da modalidade de alistamento compulsório e um recadastramento daqueles assim alistados. Além disso, tanto durante a Assembleia Nacional Constituinte, como ao longo do processo de elaboração do Código Eleitoral de 1950, a agremiação atuou não apenas no sentido de barrar qualquer proposta de ampliação da cidadania política aos analfabetos – contando para isso também com o apoio de uma parcela majoritária do PSD –, mas também de criar mecanismos que dificultassem ainda mais o acesso das camadas populares aos processos decisórios.

Embora se colocasse como defensora de um regime democrático baseado em uma série de direitos fundamentais e até mesmo no voto universal, a possibilidade de ampliação do direito de voto à maior parte da população não se fez presente entre as propostas defendidas pela UDN em seu programa de 1945. Paralelamente a isso, proposições como a busca por um “regime representativo consciente” – o que remete aos argumentos historicamente utilizados na defesa do direito de voto apenas a eleitores considerados “cidadãos capazes” econômica e intelectualmente – também indicaram nesse documento um posicionamento favorável à manutenção da exclusão dos analfabetos do corpo eleitoral.

Como detalhado na parte inicial deste capítulo, no que diz respeito aos processos eleitorais, entre 1950 e 1964, a UDN atuou, entre outras coisas, no sentido de limitar ainda mais o eleitorado, aumentando o controle sobre a incorporação de novos eleitores. O programa de 1957 traz consigo propostas/elementos que materializam essa orientação. Assim como em 1945, o partido coloca-se novamente como um defensor da “democracia representativa” e da “consolidação do regime democrático no Brasil”, na luta contra o comunismo. Assim como outrora, porém, uma ampla participação da população brasileira não é citada no documento. Em âmbito eleitoral, o partido adota um discurso voltado à moralização da política brasileira, propondo, entre outras coisas, uma reforma da lei em vigor para “anular a influência do processo econômico e da máquina administrativa na escolha dos representantes do povo e escoimar o processo eleitoral da fraude e corrupção” e estabelecer “medidas legais relativas ao transporte e a alimentação de eleitores” (CHACON, 1985, p. 1957).

Ainda que não seja citado diretamente (assim como em 1945), depreende-se que essas propostas “antifraude” dizem respeito às camadas populares, que, sendo pobres e analfabetas, aparecem historicamente no discurso de uma ampla parcela das elites políticas como susceptíveis à manipulação econômica e intelectual. Conjugados, os elementos acima citados mais uma vez mostram que, em termos de participação eleitoral o modelo de democracia almejado pela UDN não incluía a maioria da população, mas concedia o direito de voto apenas a alguns poucos indivíduos “aptos” a exercerem a cidadania política. No que segue, outros programas trarão em seus conteúdos propostas moralizantes, referentes à busca pela “verdade do voto” e à eliminação de formas de coação do eleitorado, juntamente com a defesa de uma democracia calcada em uma série de direitos e liberdades fundamentais. Nesses casos, partiremos dos mesmos pressupostos aqui utilizados, ou seja, de que tais elementos apontam para a manutenção da exclusão dos analfabetos ou mesmo para uma limitação ainda maior do corpo eleitoral.

Fundado em 1945, o PSD constitui-se, como visto nos capítulos anteriores, como a principal agremiação do país entre os anos de 1945 e 1950, elegendo não apenas o presidente da República, Eurico Gaspar Dutra, como também as maiores bancadas na Câmara dos Deputados e no Senado e a maioria dos governadores estaduais. Nas eleições seguintes, o partido manteve-se como agremiação hegemônica nas duas casas legislativas, embora tenha visto o número de cadeiras diminuir em detrimento do crescimento do PTB, da UDN e de outros partidos menores. Em 1950, a agremiação elegeu 6 senadores e 112 deputados federais. Por sua vez, no pleito de 1954, o partido obteve 119 cadeiras na Câmara dos Deputados e 20 cadeiras no Senado. Já nas eleições de 1958, a agremiação elegeu 119 deputados federais e 4 senadores. Por fim, no pleito de 1962, o partido obteve 123 cadeiras na Câmara dos Deputados e 16 no Senado. Além disso, em aliança com o PTB, o partido ajudou a eleger Vargas em 1950 (com aproximadamente 49% dos votos), e chegou ao poder com JK (com cerca de 36% dos votos) em 1955, sendo derrotado, porém, em 1960, tendo como candidato Henrique Teixeira Lott (que angariou aproximadamente 33% dos votos).²³⁹

Se, ao longo de boa parte do governo Dutra, o PSD esteve alinhado com a UDN por meio do chamado “acordo interpartidário” – que proporcionou uma ampla base de apoio ao presidente no Legislativo –, os anos seguintes foram marcados por um distanciamento entre as duas agremiações e uma aproximação do partido com o PTB –

²³⁹ Estatísticas do Século XX: representação política – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 17/07/2023.

que já havia sido base em boa parte do governo de Eurico Gaspar Dutra –, especialmente após as eleições de 1950. Essa relação passou a sofrer fissuras – especialmente em âmbito parlamentar –, quando, entre o final da década de 1950 e o início da década de 1960, o PTB aproximou-se do PCB, com o qual passou a defender a reforma agrária. Esse objetivo em comum do partido atingia os interesses dos grandes proprietários, o que, por sua vez, fez com que muitos membros do PSD, vinculados às antigas oligarquias, aliassem-se à UDN no âmbito do Legislativo, com a qual, no entanto, continuaram disputando o Executivo nacional. Uma análise da atualização de seu programa partidário, porém, mostra que o alinhamento à UDN pode ter ocorrido não apenas em torno da questão da reforma agrária, mas também da legislação eleitoral e da participação das camadas populares (DELGADO, 2022, p. 136-138).

Como visto no primeiro capítulo deste trabalho, seu programa de 1945 não contém qualquer proposta de ampliação do direito de voto. Nele, a exemplo da UDN, o partido posiciona-se como defensor da democracia e de uma série de direitos fundamentais. Esses direitos fundamentais, porém, não contemplam o direito de voto e, em nenhum momento, uma participação ampla da população aparece como fundamento desse modelo de democracia defendido.

Durante o período seguinte e em relação ao voto dos analfabetos, tanto na Assembleia Constituinte de 1946, quanto ao longo do processo de elaboração da Lei Eleitoral de 1950 (quando, além de ser maioria, comandava também a totalidade das Comissões), o partido empenhou-se institucionalmente pela manutenção da exclusão das camadas populares do jogo político, tratando de sufocar qualquer proposta de ampliação dos direitos de cidadania política aos analfabetos – embora, nessas mesmas ocasiões, alguns de seus membros tenham se posicionado favoráveis a essa ampliação do sufrágio ou ainda à criação de mecanismos que pudessem facilitar o acesso dos não letrados ao voto – a exemplo de Negreiros Falcão (PSD-BA) e Pedro Dutra (PSD-MG). Acusado de beneficiar-se pela incorporação de analfabetos no corpo eleitoral via *ex-offício*, a luta intensa contra a UDN pela manutenção do eleitorado alistado em 1945 não se deu pela intenção de manter tais indivíduos enquanto partícipes do jogo político, mas, sim, pelos ganhos eleitorais que essa possível inclusão irregular concedia ao partido.

No que diz respeito à participação eleitoral, o programa produzido pelo partido em 1962 não apenas representa uma continuidade de uma visão excludente do ponto de vista da participação eleitoral, que norteou o documento anterior e a *práxis* do PSD, como também materializa essa já citada aproximação com a UDN, uma vez que as propostas

acerca do tema em muito assemelham-se ao programa udenista de 1957. Nele, além de não tratar de uma possibilidade de ampliação do direito de voto (tema que, como já citado, encontrava-se no centro do debate político desde a segunda metade da década de 1950), a agremiação também se posiciona favorável a uma reforma da Lei Eleitoral, visando especialmente “eliminar das nossas práticas eleitorais todos os vícios que concorrem para encobrir ou falsar a verdade nas eleições”. Entre esses processos de coação referidos, encontram-se “a interferência de dinheiro como modo de aliciamento de votos, assim como a pressão de governantes, seja qual for a sua forma, sobre os eleitores” (CHACON, 1985, p. 429).

O fato de o programa do PSD de 1962 não contemplar o direito de voto aos analfabetos não significa, porém, que a perspectiva acerca de uma democracia mais ampla no Brasil não permeasse o partido naquele momento. A polarização política que marcou a segunda parte do regime inaugurado após o Estado Novo estendeu-se também ao interior do PSD. Embora o partido tenha, nesse momento, se distanciado institucionalmente do PTB e se aproximado da UDN, muitos dos seus membros encontravam-se alinhados à ampliação do direito de voto. Sobre isso, Hippolito (1985) explica que a derrota de Lott em 1960 representou também a derrota da chamada “Ala Moça”²⁴⁰ do PSD que, dissolvendo-se, uniu-se à Frente Parlamentar Nacionalista (FPN). Na medida em que as chamadas “raposas” deslocaram o PSD do centro à direita, em uma cruzada contra o reformismo, a “Ala Moça” moveu-se à esquerda, juntando-se aos democratas de outros partidos políticos. Não nos deteremos nesse momento em uma análise minuciosa acerca desse grupo e de seus membros. Aqui, porém, o trazemos como um exemplo de como o pensamento acerca de uma democracia mais ampla encontrava-se em evidência no interior da agremiação e de que forma essas tensões e disputas significaram uma importante cisão no PSD.

²⁴⁰ A Ala Moça foi uma facção surgida dentro do PSD, vinculada à campanha presidencial de 1955 e ao governo JK. Incluiu nomes como Renato Archer e Cid Carvalho (MA), José Joffily (PB), Oliveira Brito e Vieira de Melo (BA), Ulisses Guimarães e João Pacheco e Chaves (SP), Leoberto Leal (SC) e Nestor Jost (RS). Após a posse de JK, a Ala Moça ocupou os principais postos da Câmara dos Deputados, constituindo-se no mais importante suporte legislativo do governo. Especialmente a partir de 1958, o governo JK foi afastando-se da Ala Moça e reaproximando-se das velhas “raposas” do PSD, fazendo com que a Ala Moça perdesse terreno em âmbito Legislativo. Derrotada internamente nas eleições estaduais de 1958, a Ala Moça veio a esfacelar-se após as eleições de 1960. Ao longo de sua forte atuação no Legislativo, a Ala Moça entrou em contato com grupos similares que se formaram em outros partidos, como a Bossa Nova, da UDN, e o Grupo Compacto, do PTB, com os quais passou a discutir temas até então sensíveis tanto ao PSD (reforma administrativa e agrária) quanto à UDN (voto dos analfabetos). Essa aproximação e discussão de pontos e propósito em comum foi crucial para a formação da Frente Parlamentar Nacionalista (FPN), grupo de pressão intrapartidário formado na Câmara dos Deputados e acerca do qual falaremos na sequência deste trabalho. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 25/07/2023.

Como citado acima, anos antes, representantes do partido já haviam defendido uma redefinição das regras do participável e a inclusão das camadas populares entre o povo dessa *polis* apto ao exercício do voto. Para além disso, algumas das fontes mapeadas mostram que, no período em que esse programa foi elaborado, a ampliação do direito de voto aos analfabetos era defendida por muitos membros da agremiação, não sendo essa ideia, porém, majoritária entre as elites dirigentes a ponto de ser incluída no programa após sua atualização. As tensões e disputas entre correligionários acerca do tema, por sua vez, mostram que, embora o partido tenha se distanciado institucionalmente do PTB e se aproximado da UDN nesse momento, muitos de seus membros encontravam-se alinhados ao projeto democrático também defendido pelos trabalhistas.

Dois documentos, os quais analisaremos de forma pormenorizada no próximo subcapítulo, mostram que, embora majoritária, a visão de uma democracia excludente não era unânime entre os membros do PSD, uma vez que muitos deles colocavam-se a favor da construção de um modelo democrático no qual o povo desse regime dizia respeito a maioria da população. O primeiro documento é um discurso no Plenário da Câmara dos Deputados, proferido por Francisco Brochado da Rocha (PSD-RS)²⁴¹ na ocasião de sua posse como primeiro-ministro²⁴². Por sua vez, o segundo é um discurso proferido por Hélio Ramos (PSD-BA)²⁴³ durante a X Convenção Nacional do PSD, realizada em março de 1964, no qual defendeu de forma assertiva a adesão do partido a essas reformas constitucionais e, em especial, o apoio à extensão do direito de voto aos analfabetos²⁴⁴.

Demonstrada pelas fontes, essa divisão partidária em torno do tema é confirmada em uma entrevista concedida por Ernani do Amaral Peixoto (PSD-RJ). A entrevista

²⁴¹ Francisco Brochado da Rocha foi um advogado, professor e político filiado ao PSD do Rio Grande do Sul. Entre outras coisas, atuou como deputado na Assembleia Constituinte do Rio Grande do Sul em 1947, como consultor-geral da República do governo de Nereu Ramos em 1955, e secretário de diversas pastas no governo de Leonel Brizola no Rio Grande do Sul (1959-1963). Em 1962, com a crise política resultante da renúncia de Jânio Quadros e a posse do vice-presidente João Goulart em um modelo parlamentarista, foi indicado pelo Congresso ao cargo de primeiro-ministro. Após pouco mais de dois meses no cargo, renunciou e veio a falecer dias depois. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 15/07/2023.

²⁴² EAP an 1961.09.01 – Série Partido Social Democrático – Nacional – Acervo Ernani do Amaral Peixoto – CPDOC.

²⁴³ Engenheiro e político, elegeu-se deputado estadual pelo PR da Bahia em 1954. Já em 1958, foi eleito deputado federal, também pelo PR. Por fim, em 1962, foi reeleito deputado federal, dessa vez na legenda da Aliança Democrática Trabalhista Cristã, constituída pelo PSD, pelo PDC, pelo Partido Trabalhista Cristão (PTC), pelo PSP e pelo PSB. Ao longo de sua atuação política, integrou a FPN, formada por políticos do PSB, PTB, PSD e da UDN em 1956. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 15/07/2023.

²⁴⁴ EAP psd-n 1964.03.06 – Série Partido Social Democrático – Nacional – Acervo Ernani do Amaral Peixoto – CPDOC.

transcrita encontra-se no acervo desse político, custodiado no CPDOC. O documento não traz a data da entrevista – apenas dá a entender ser de um período pós-golpe civil-militar – e o nome de nenhum entrevistador/instituição. Questionado sobre o pensamento do partido e a existência de correntes divergentes em torno da extensão do voto aos analfabetos, Amaral Peixoto foi direto, afirmando apenas ter se tratado de um tema “controvertido”, ou seja, sobre o qual havia controvérsia²⁴⁵.

Já tratamos amplamente do PTB no início deste subcapítulo. Como visto em um capítulo anterior, ainda que o programa trabalhista de 1945 não tenha tratado diretamente do voto dos analfabetos, um documento do acervo de Marcondes Filho mostra que o tema já permeava os vários grupos que compunham a agremiação e que, ao menos entre as elites partidárias, o tema foi abordado, não sendo naquela época um consenso entre elas. Ao longo da década de 1950, contudo, como já citado, a possibilidade de ampliação do direito de voto aos analfabetos passou a ser defendida pelo partido, que, com os anos, adotou um caráter amplamente democrático.

Apesar de não ter sido elaborado um novo programa partidário com essa orientação, o tema foi amplamente debatido pelas elites dirigentes trabalhistas, especialmente na segunda metade da década de 1950. Na X Convenção Nacional, realizada em outubro de 1957, por exemplo, foram aprovadas várias moções, entre elas a que recomendava o voto dos analfabetos. Novamente, na XI Convenção Nacional, realizada em maio de 1959, o tema foi tratado pelos petebistas. Nessa ocasião, foi aprovado o Plano de Ação Política do PTB, elaborado por Fernando Ferrari (PTB-RS)²⁴⁶, que pregava a “extensão do direito de voto aos analfabetos e a todas as classes sociais”.

²⁴⁵ EAP psd-n 1946.08.31 – Série Partido Social Democrático – Nacional – Acervo Ernani do Amaral Peixoto – CPDOC.

²⁴⁶ Economista e Advogado, Fenando Ferrari auxiliou na fundação do PTB em 1945. Em 1947, elegeu-se à Assembleia Constituinte do Rio Grande do Sul. Em 1950, elegeu-se deputado federal pelo Rio Grande do Sul, cargo para o qual foi reeleito também em 1954. Nessa legislatura, atuou como líder e vice-líder do PTB na Câmara dos Deputados. A partir daí, descontente com a centralização política do PTB, presidido por João Goulart, Ferrari deu início a um movimento pela “renovação” dos mecanismos partidários no interior do partido. Já em meio a essas disputas internas, foi reeleito deputado federal pelo PTB gaúcho, recebendo o maior número de votos de um candidato ao cargo em toda história política brasileira. No contexto das eleições presidenciais de 1960, Ferrari buscou lançar-se candidato à vice-presidência pelo PTB, cargo para o qual Jango era o principal postulante no interior do partido. Em meio a esses atritos com o diretório nacional, Ferrari apoiou a candidatura de Loureiro da Silva pela legenda do PDC à prefeitura de Porto Alegre, o que acabou, em última instância, acarretando em sua expulsão do partido. Ao aproximar-se do PDC, Ferrari aceitou candidatar-se à vice-presidência pela agremiação, ao mesmo tempo em que já articulava a fundação do MTR. Nas eleições de 1960, obteve a terceira e última posição. Pouco tempo após o pleito de 1960, o MTR foi transformado em partido. Pela legenda, Fernando Ferrari concorreu ao governo do Rio Grande do Sul nas eleições de 1962, vencidas por Ildo Meneghetti (PSD). Sem ocupar mais nenhum cargo eletivo, Ferrari faleceu em maio de 1963, em um desastre aéreo no Rio Grande do Sul. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 26/09/2023.

Por fim, na XII Convenção Nacional, realizada em julho de 1961, o tema veio novamente à baila. Nessa ocasião, foi aprovada uma agenda de recomendações composta por 18 pontos, que orientaria a atuação dos parlamentares trabalhistas, enquanto o 17º ponto tratava de “garantir o direito de voto aos analfabetos e aos *praças de pré*” (D’ARAÚJO, 1996).

Assim como o PTB, o PDC experimentou um crescimento eleitoral significativo nesse período. Após eleger quatro deputados federais nas eleições de 1945 e 1947, o partido obteve 2, 4, 7 e 18 cadeiras na Câmara dos Deputados nos pleitos de 1950, 1954, 1958 e 1962, respectivamente. Além disso, o partido elegeu também o seu primeiro senador em 1962. Em 1950, o PDC apoiou a candidatura à presidência do candidato udenista, brigadeiro Eduardo Gomes. Durante o governo Vargas, atuou enquanto partido de oposição. Nas eleições de 1955, por sua vez, o partido lançou a candidatura de Juarez Távora (derrotado por JK, obtendo cerca de 28% dos votos), em coligação com a UDN, o PSB e o PL. Assim como durante o governo de Vargas, durante o mandato de JK, o PDC manteve-se novamente enquanto partido de oposição. Por fim, em 1960, o partido apoiou a candidatura vitoriosa de Jânio Quadros à presidência da República, atuando como base de seu governo no período que se sucedeu (COELHO, 2002)²⁴⁷. Esse alinhamento de longo prazo aos grupos liberais é essencial para uma leitura do conteúdo programático do PDC e para a compreensão das tensões entre membros do partido em torno do voto dos analfabetos.

O programa de 1945 tem na democracia e no voto popular dois elementos centrais e indissociáveis. No entanto, apesar de defender uma “elevação das massas e a sua participação mais ampla possível no governo”, em momento algum o documento propõe uma ampliação do direito de voto aos analfabetos. No programa de 1961, a democracia é colocada em destaque novamente. Nele, o partido apresenta a “Democracia Cristã” como uma “terceira via”, em contraposição ao liberalismo/capitalismo – “que destrói a justiça” – e ao marxismo/comunismo – “que esmaga a liberdade” –, para a construção de uma “autêntica democracia política”. Enquanto essa “terceira via”, o partido buscou mesclar, em seu programa de 1961, diversos elementos caros a esses dois projetos políticos – liberal e nacionalista, respectivamente – aos quais se contrapunha. Apesar de contar com diversas propostas que compunham as Reformas de Base defendidas pelo PTB e demais partidos aliados – como a reforma agrária, a reforma tributária, e a reforma eleitoral, por

²⁴⁷ Estatísticas do Século XX: representação política – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 17/07/2023.

exemplo –, não constam entre os “pontos fundamentais de sua atuação política imediata” a extensão do direito de voto à maioria da população brasileira (CHACON. 1985, p. 489-492).

Essa “mescla” de pautas acima destacadas deve ser entendida a partir da divisão interna experienciada pela agremiação no início da década de 1960. Em seu trabalho, Sandro Anselmo Coelho (2002) analisa as tensões e embates entre essas duas facções partidárias. De um lado, um grupo notadamente conservador, liderado por Arruda Câmara²⁴⁸ e Juarez Távora²⁴⁹, que visava centrar o partido pela moralização dos processos da administração pública, com um discurso amplamente anticomunista e avesso às reformas. De outro, um grupo reformista liderado por Paulo de Tarso²⁵⁰ e Plínio de Arruda Sampaio²⁵¹, com um discurso pautado pelo anti-imperialismo e pela defesa do nacionalismo econômico, da reforma agrária e de uma série de reformas sociais voltadas à melhoria das condições de vida dos trabalhadores urbanos e rurais. Na convenção

²⁴⁸ Religioso com formação política datada da década de 1920, Arruda Câmara participou da organização do PDC após o fim do Estado Novo. Em 1945, elegeu-se deputado constituinte pelo estado de Pernambuco. Em 1946, por sua vez, tornou-se presidente nacional do PDC. Com a transformação da Constituinte em Congresso Ordinário, teve seu mandato estendido até 1951. Reelegeu-se para a Câmara dos Deputados também nas eleições de 1950, 1954, 1958 e 1962. No Legislativo, por exemplo, defendeu propostas referentes à Reforma Agrária e à anistia ampla, inclusive a Luís Carlos Prestes. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 15/07/2023.

²⁴⁹ Filiado à UDN em 1945, Juarez Távora exerceu um papel de destaque nos bastidores da política nacional no início do período aqui estudado, embora não tenha exercido inúmeros cargos eletivos. É considerado, por exemplo, um dos líderes da articulação política que resultou no suicídio de Getúlio Vargas, em 1954. Nas eleições de 1955, foi lançado candidato pela coligação UDN-PDC-PL-PSB, sendo derrotado por JK. Em 1958, por sua vez, filiou-se ao PDC, integrando, de início, o diretório regional do Distrito Federal e, posteriormente, o seu diretório nacional. Nas eleições de 1960, participou ativamente da campanha de Jânio Quadros à presidência da República. Por fim, em 1962, foi eleito deputado federal pelo estado da Guanabara. Em setembro do ano seguinte, tornou-se vice-líder do bloco parlamentar dos pequenos partidos e líder do PDC. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 15/07/2023.

²⁵⁰ Advogado, Paulo de Tarso filiou-se ao PDC em 1948. Em 1955, elegeu-se vereador à Câmara Municipal de São Paulo. Em 1958, elegeu-se deputado federal também por São Paulo, atuando como líder do seu partido no Congresso Nacional em 1959. Já nesse período, destacou-se como um defensor da Reforma Agrária. Em 1961, após participar da campanha eleitoral de Jânio Quadros à presidência da República, assumiu a prefeitura do Distrito Federal. Nesse mesmo ano, retornou à Câmara dos Deputados. Lá, participou da FPN. Eleito novamente deputado federal pelo estado de São Paulo em 1962, passou a integrar a Frente de Mobilização Popular (FMP) – sobre a qual também trataremos com maior profundidade em outro capítulo –, movimento que tinha como objetivo pressionar em favor da implementação das Reformas de Base. Líder do bloco parlamentar formado por partidos como o PST, o PTB, o MTR, o PSB, o PRT e o PDC, licenciou-se da Câmara dos Deputados em 1963 para assumir o Ministério da Educação de Jango. Ao final desse mesmo ano, porém, renunciou e retornou ao Congresso. Teve seus direitos políticos cassados após o golpe civil-militar de 1964. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 15/07/2023.

²⁵¹ Advogado, elegeu-se deputado federal pelo PDC de São Paulo em 1962. Na Câmara dos Deputados, atuou como vice-líder do partido e da Comissão Especial de Reforma Agrária, membro titular das comissões de Economia e de Política Agrícola e integrou a Frente Parlamentar Nacionalista. Teve seu mandato cassado pelo AI-1, em abril de 1964. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 15/07/2023.

nacional do partido, realizada em 1961 e na qual discutiu-se o conteúdo programático, a atuação desse segundo grupo foi vital para a inclusão das pautas reformistas no documento acima analisado.

Como no caso do PSD, a ausência de proposições acerca de uma ampliação do eleitorado no Brasil não deve fazer pressupor que a questão não foi ao menos discutida entre as elites dirigentes do PDC. Um documento do acervo de Franco Montoro custodiado no CPDOC mostra isso. Trata-se do relatório de uma reunião realizada nas primeiras semanas de 1962, na qual a elite dirigente do partido definiu os pontos que seriam alvo de apreciação dias depois, no Encontro Nacional de Brasília. Pela Comissão de Reforma Eleitoral, comandada pelo já citado deputado Paulo de Tarso, foi aprovado, entre as teses fundamentais, o voto dos analfabetos²⁵². Portanto, essa fonte mostra que, assim como a reforma agrária e outras pautas, o voto dos analfabetos também foi defendido por esse grupo no seio da agremiação. No entanto, no que tange às regras de participação eleitoral, a vertente alinhada a um modelo mais amplo de democracia – ainda em ascensão no partido – foi suplantada pela vertente defensora de um regime democrático excludente – historicamente alinhada à UDN e que ainda se mantinha no controle da agremiação.

Legalizado em 1945, o PCB constituiu-se desse regime político como uma “quarta força” entre os partidos nacionais nos primeiros momentos. Nas eleições de 1945 e 1947, por exemplo, o partido obteve resultados eleitorais significativos, formando a quarta maior bancada, tanto na Câmara dos Deputados, quanto no Senado, além também da considerável parcela de votos obtida por Yedo Fiúza, candidato comunista à presidência da República, em dezembro de 1945. Entre os anos de 1946 e 1947, como visto no capítulo anterior, o PCB atuou como o principal defensor da extensão do direito de voto aos analfabetos. Por outro lado, desde o pleito de 1945, o partido foi acusado de envolvimento no alistamento fraudulento e no voto de analfabetos. Essas possíveis fraudes foram usadas pela UDN e por uma parcela significativa da imprensa, incluindo os jornais *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*, como chave explicativa para os bons resultados eleitorais obtidos pelos comunistas nas primeiras eleições do período.

Aqui, não retomaremos o contexto de cassação de registro do partido e do mandato de seus parlamentares, já explicado no capítulo anterior, mas nos deteremos no período posterior. Conforme explica Segatto (2022, p. 250-251), a cassação do registro do partido

²⁵² AFM ae ap 1945.10.14 – Série Atividade Extraparlamentar – Acervo André Franco Monto – CPDOC.

e dos mandatos de seus parlamentares, bem como o fechamento de seus jornais, a dissolução de seus Comitês Democráticos, a perseguição de seus militantes e a consequente perda de força e influência política – além, é claro, de mudanças ocorridas no Movimento Comunista Internacional – levaram a um profundo sentimento de derrota e descrença no “jogo político” da “democracia burguesa” por parte das lideranças comunistas, o que resultou em uma revisão de suas concepções e uma guinada política à esquerda. Essa nova linha política do PCB começou a ser esboçada no *Manifesto de Janeiro de 1948* – no qual o partido fez uma autocrítica da política que vinha sendo por empregada – e ganhou uma elaboração mais bem-acabada e radicalizada no *Manifesto de Agosto de 1950* – no qual, entre outras coisas, criticando a situação política nacional, passou a pregar a organização de uma Frente de Libertação Nacional, que derrubaria o governo “fascista” e “traidor” e o substituiria por um “governo democrático e popular”, “sob a direção do proletariado”, que colocaria em marcha uma “revolução agrária e anti-imperialista”.

Se os dois programas comunistas de 1945, anteriormente analisados, não trataram da questão do voto dos analfabetos, no *Manifesto de Agosto de 1950*, o PCB foi contundente na defesa dessa extensão dos direitos de cidadania política, acompanhando a postura já adotada pelo partido desde o início de 1946. O sexto ponto do programa contido nesse documento é denominado “Pelas liberdades democráticas para o povo”. Nele, além de outras liberdades e direitos fundamentais (como a liberdade de manifestação do pensamento, de imprensa, de reunião, de associação, de organização sindical e de culto) e do fim de toda forma de discriminação (de raça, cor, sexo, religião e nacionalidade), o partido defende também o “direito de voto para todos os homens e mulheres maiores de 18 anos, inclusive analfabetos, soldados e marinheiros”. Diferenciando-se dos programas anteriormente produzidos, aqui, o partido define a totalidade da população como o povo desse regime democrático (CHACON, 1986, p. 347-363).

Entre os anos de 1954 e 1958, o PCB passou por uma série de mudanças teóricas, políticas e organizativas, frutos de uma série de fatores, relativos à conjuntura política nacional (suicídio de Vargas, tentativas golpistas de novembro de 1955, estabilidade política democrática e políticas econômicas adotadas por JK) e internacional (desdobramentos e impactos do XX Congresso da Partido Comunista da URSS). Não deter-nos-emos aqui em um detalhamento desses fatores, mas salientamos que eles desencadearam um processo de renovação partidária e a formulação do que ficou

conhecido e reconhecido, pelo núcleo dirigente, como uma “nova política”, que, entre outras coisas, aproximou o partido do PTB e do movimento nacionalista como um todo (SEGATTO, 2022, p. 254-257).

Essas mudanças materializaram-se na chamada *Declaração de Março de 1958*. Nesse documento, o partido distanciava-se da postura revolucionária via luta armada, pregada, por exemplo, no *Manifesto de Agosto de 1950*. Como em 1945, esse programa apontava para um caminho pacífico da chamada “revolução brasileira”. Entre as táticas definidas por essa “nova política”, estava “a luta pela instauração de um governo nacionalista e democrático, passível de ser conquistado nos marcos do regime vigente”. Por meio da superação da “contradição principal” e da “contradição fundamental”, seria possível a realização de uma revolução “democrático-burguesa”, a ser executada por uma frente única nacionalista e democrática (composta pelo proletariado, trabalhadores rurais, pequena burguesia e burguesia nacional), na qual a classe operária, organizada e dirigida pelo partido, deveria deter a hegemonia. Finalizada essa etapa, possível pela “via pacífica”, o caminho para o socialismo estaria aberto (CHACON, 1986, p. 365-385).

Não nos detendo em uma análise pormenorizada do documento, gostaríamos apenas de destacar o alinhamento existente aqui entre o PCB e o chamado movimento nacionalista. Uma convergência que, em última instância, pode também ser entendida como uma forma de retomada da força e da influência, perdidas após a cassação de seu registro e mandatos, e também de sair do isolamento no qual o partido colocou-se a partir do *Manifesto de agosto de 1950*, sendo o movimento democrático uma forma de captar adesão de setores da sociedade que possuíam certa estranheza com a ideologia comunista e de aproximar-se do movimento estudantil, dos sindicatos e de associações profissionais.

Voltando à *Declaração de março de 1958*, o partido afirma que uma plataforma única, que unisse todas as forças nacionalistas, deveria incluir uma série de pontos fundamentais. Desses, o quinto ponto aborda, entre outras coisas, a “consolidação e ampliação da legalidade democrática”, a “garantia de direitos democráticos contidos na Constituição”, e o “direito de voto aos analfabetos, bem como aos soldados e marinheiros” (CHACON, 1986, p. 379-380). Se, em muitos pontos, tal documento distanciou-se do *Manifesto de Agosto de 1950*, aqui, retificou a defesa da construção de um modelo democrático e calcado na ampla participação eleitoral das classes populares.

Conforme explica Segatto (2022, p. 259), “a nova política, com suas inovações e limites, vai permitir ao PCB uma inserção crescente e contínua na vida sociopolítica brasileira até 1964”. Apesar de permanecer na ilegalidade/sem registro eleitoral, o partido

“reemergiu” nesse período, transformando-se em um protagonista no processo histórico em curso entre os anos de 1958 e 1964, tornando-se uma organização com capacidade decisória reconhecida. Por outro lado, segundo esse mesmo autor, as chamadas “soluções positivas”, que conduziriam à revolução brasileira, metamorfosearam-se em Reformas de Base, originalmente plataforma do PTB, que se tornou um aliado de primeira ordem. Sobre isso, contudo, trataremos com maior aprofundamento em um subcapítulo seguinte.

Ao que interessa a este trabalho, porém, destacamos a existência no repositório do TSE de um pedido de registro assinado por Luís Carlos Prestes e outros comunistas, para uma “refundação” do antigo partido sob outro nome: Partido Comunista Brasileiro (PCB). Trata-se de um movimento voltado a legalizar novamente o partido, mostrando seu caráter nacional, uma vez que um dos argumentos utilizados quando da cassação do seu registro, em 1947, foi o que se tratava de um partido vinculado à URSS, como demonstrava o nome Partido Comunista do Brasil. Um parecer sobre o pedido de registro foi emitido apenas em 1968, já em um contexto autoritário, sendo negado sob a alegação da inconstitucionalidade da agremiação e da vigência do bipartidarismo que já vigorava no país.

Tendo o socialismo em seu horizonte, o partido coloca-se, entre outras coisas, na luta “pelo estabelecimento de amplas liberdades democráticas e a melhoria de condições de vida das massas populares”, ao lado das “forças patrióticas e progressistas”. No decorrer do documento, o partido apresenta uma série de propostas já presentes especialmente na *Declaração de Março de 1958*. Não nos aprofundaremos aqui nesses pontos. Ao que cabe à análise aqui realizada, assim como no documento anteriormente analisado, o partido novamente se posiciona em “defesa dos direitos democráticos e conquistas sociais inscritos na Constituição”, bem como da “ampliação desses direitos e conquistas através de reformas constitucionais. Considerando o histórico do partido e do próprio Prestes na defesa do voto popular, subentende-se aqui que tais reformas constitucionais se referem, entre outras coisas, à extensão do sufrágio aos analfabetos, ainda que não haja no programa um detalhamento semelhante ao que consta em outros documentos partidários.²⁵³

²⁵³ Registro e Programa/Manifesto do Partido Comunista Brasileiro (PCB). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/pa rtidos/partidos-registrados-no-tse/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979-1/arquivos/tse-pcbrasileiro-programa-manifesto/@ @download/file/Programa_manifesto.pdf>. Acesso em: 14/07/2023.

Entre os partidos cujo registros de fundação datam do recorte 1950-1964, e cuja documentação encontra-se disponível no repositório online do TSE, estão o Partido Ruralista Brasileiro (PRB), a Aliança Democrática Brasileira (ADB), o Movimento Trabalhista Brasileiro (MTR) e o Partido da Boa Vontade (PBV). Dada a amplitude do recorte temporal, a ordem estabelecida aqui obedecerá ao critério da data de pedido de registro. Começaremos a análise, portanto, com o PRB.

O PRB foi um partido político formado ao longo do governo de Eurico Gaspar Dutra, visando às eleições gerais de 1950. Seu pedido de registro data de 12/06/1950. O deferimento do mesmo, por sua vez, ocorreu em 31/07/1950. Tal registro, contudo, foi cancelado pouco mais de um ano depois, em janeiro de 1952. No pleito de 1950, lançou candidatos a deputado federal apenas no RJ e no DF, obtendo um total de 4.151 votos. Conforme o parágrafo único do artigo 148 da nova Lei Eleitoral, os partidos que não elessem ao menos um representante para o Congresso Nacional ou que não alcançassem, em todo o país, um mínimo de 50.000 votos sob legenda, teriam seu registro cancelado²⁵⁴. Foi o que ocorreu com o PRB. Nesse sentido, o partido anuiu quanto ao número reduzido de votos obtidos, porém se queixou da lentidão com que o TSE atuou na concessão de seu registro. O TSE, por sua vez, alegou que o pedido de registro foi apresentado à última hora e que foi necessário comprovar 20 mil assinaturas colhidas no DF.

Em nível de documentação, o PRB possui dois documentos nos quais encontram-se as diretrizes do partido. O primeiro é um manifesto de fundação, datado de 26/12/1949. Nele, consta uma série de princípios de cunho econômico que orientam o partido em suas ações, voltados principalmente ao ruralismo e ao municipalismo. Apesar de não abordar questões de cunho político, um desses princípios trata acerca do respeito “à iniciativa individual e todas as manifestações de liberdade, evitando, quanto possível, a intervenção direta do Estado nas atividades econômicas”.

Datado de 12/01/1950, o conteúdo programático produzido pelo PRB enfatiza especialmente questões de ordem econômica, assim como o manifesto de fundação, estando as questões de ordem política em segundo plano. Temas como eleições e direito de voto não são abordados pelo partido em seu programa. Em um trecho do documento

²⁵⁴ Presidência da República: Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 1.164 de 24 de julho de 1950. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/11164.htm#:~:text=LEI%20No%201.164%2C%20DE%2024%20DE%20JULHO%20DE%201950.&text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20Eleitoral.&text=Art.,do%20alistamento%20e%20das%20elei%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em: 10/03/2023.

analisado, o partido compromete-se com a luta pela “realização plena dos princípios democráticos, com respeito integral aos direitos fundamentais do homem”. Dessa forma, o conceito de democracia não se encontra ligado a uma ampla participação da população nos processos eleitorais, mas a direitos e liberdades fundamentais defendidos por agremiações como a UDN, por exemplo. Corroborando com isso, o partido prega o respeito à Constituição e a realização apenas de modificações que lhe sejam necessárias ou úteis, apontando assim para uma manutenção do *status quo* que, do ponto de vista dos direitos de cidadania política, estabelecia como povo apto a tomar parte nos processos decisórios, via voto, apenas uma parcela minoritária da população dotada de certas habilidades: ler e escrever²⁵⁵

Sobre a ADB, assim como no caso do PRB, as informações são limitadas às constantes no pedido de registro do partido, datado do dia 18/08/1954. No mesmo mês, contudo, o pedido foi indeferido, sob a suspeita de relação com o PCB, cujo registro, como já mencionado, havia sido cassado em maio de 1947. Conforme o documento, muitas das assinaturas colhidas pelo partido coincidiam com assinaturas apresentadas anteriormente pelos comunistas. Além disso, foram recebidos pelo TSE inúmeros pedidos de cancelamento de assinaturas por parte de indivíduos que disseram ter assinado tais listas inadvertidamente.

Sobre essa coincidência nas assinaturas obtidas com o PCB, a ADB buscou argumentar que isso não influenciaria na forma de operar do partido e que seu programa e estatuto estavam de acordo com os preceitos constitucionais. Em contrapartida, o TSE afirmou que, por mais que tais documentos estivessem alinhados à Constituição, era indispensável que não se apresentassem acompanhados de elementos que pudessem tornar duvidosa a sua execução. Após o indeferimento, em agosto de 1954, o partido buscou novamente seu registro em janeiro de 1958, tendo sido esse também negado pelo TSE com base nas mesmas alegações. Diante da ausência de bibliografia acerca da agremiação e de seus principais líderes, não foi possível verificar qualquer relação do partido e desses políticos com o PCB.

O programa da ADB é voltado quase que na sua totalidade a questões de âmbito social e político. No que diz respeito ao meio político, o partido compromete-se a lutar, por todos os meios legais, para que se cumpram uma série de direitos e liberdades

²⁵⁵ Registro e Programa/Manifesto do Partido Ruralista Brasileiro (PRB). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979-1/partido-ruralista-brasileiro>>. Acesso em: 10/03/2023.

constitucionais previstos na Carta Magna de 1945, tais como “o respeito à dignidade da pessoa humana, a livre manifestação de pensamento, a liberdade de convicção religiosa, filosófica e política, a inviolabilidade de domicílio, o sigilo de correspondência, o direito de associação para fins lícitos [...]” entre outros. Não consta entre as propostas da agremiação qualquer referência à extensão do voto e tampouco aos analfabetos. Em âmbito eleitoral, os únicos pontos elencados são a luta pela “verdade do voto, do sistema representativo e da pluralidade de partidos políticos”.²⁵⁶

O MTR, única nova agremiação criada ao longo do período aqui analisado e cujo registro data de 21/07/1961, foi um partido político criado pelo então deputado federal Fernando Ferrari, eleito duas vezes ao mesmo cargo pelo PTB do Rio Grande do Sul. O partido é resultado do que Maria Celina D’Araújo (1996) classifica como “a grande cisma do PTB”, fruto de disputas internas envolvendo Ferrari e João Goulart. Angela de Castro Gomes (2016) explica que, após a morte de Vargas, “abriu-se uma temporada de disputas iniciadas pela redefinição dos conteúdos do trabalhismo. A ela, associou-se uma luta, até autofágica, pela herança do carisma de Vargas e pela força da legenda trabalhista”. Conforme a autora, de 1954 a 1964, muitos foram os partidos que se chamaram trabalhistas e várias foram as lideranças que, no seio do PTB, disputaram o poder de redefinir os conteúdos programáticos trabalhistas e as suas bases de atuação. Entre essas lideranças, destacaram-se João Goulart, figura maior do PTB pós-Vargas, Fernando Ferrari, Leonel Brizola, San Tiago Dantas, entre outros (GOMES, 2016, p. 306).

Segundo D’Araújo, ao fim do governo JK, a ação do PTB deu-se em dois sentidos. Internamente, o problema dizia respeito à competição entre as lideranças de Ferrari e Jango pelo controle do partido. No plano externo, por sua vez, a agremiação passou a posicionar-se para a disputa eleitoral que se aproximava, denunciando a timidez reformista de JK. No contexto das eleições de 1960, Ferrari teve suas pretensões políticas frustradas quando sua candidatura à vice-presidência foi barrada no PTB, em detrimento do próprio Jango. Após lançar-se candidato pelo PDC, Ferrari foi expulso da agremiação e fundou o MTR (D’ARAÚJO, 1996, p. 125-129). Do ponto de vista eleitoral, já em seu primeiro pleito (1962) o partido obteve resultados significativos, elegendo 3 deputados federais e 1 senador²⁵⁷.

²⁵⁶ Registro e Programa/Manifesto do Partido Ruralista Brasileiro (PRB). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979-1/partido-ruralista-brasileiro>>. Acesso em: 18/03/2023.

²⁵⁷ Estatísticas do Século XX: representação política – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 17/07/2023.

Produzido em 03/08/1961, o conteúdo programático do MTR reproduz não apenas os embates entre os diferentes projetos para uma democracia brasileira, como também as disputas em torno do trabalhismo pós-1954, citadas anteriormente. Segundo o documento, a agremiação, criada sob a égide do nacionalismo, tinha como objetivo “realizar o trabalhismo”. Trabalhismo esse que, por sua vez, em um clima de respeito aos direitos individuais e em consonância com os princípios democráticos, lutaria, entre outras coisas, pela integração dos trabalhadores urbanos, das classes médias e das massas rurais à vida efetiva da nação, bem como por uma “autodeterminação da comunidade pátria”. Em outras palavras, trata-se aqui da defesa de um regime democrático amplo do ponto de vista da distribuição dos direitos de cidadania política, cuja efetivação dar-se-ia através da participação da maioria da população. Contudo, mais do que isso, trata-se do MTR colocando-se no campo reformista em oposição ao PTB, como o verdadeiro representante do ideário trabalhista.

De acordo com D’Araújo (1996, p. 125-126), se as disputas internas pelo controle da agremiação dividiam o PTB, uma agenda reformista composta de basicamente quatro grandes itens – a questão do Nordeste, o investimento estrangeiro, o voto e processo eleitoral e também a reforma agrária – unificava o partido e os grupos que o compunham, como é o caso do dissidente MTR. As propostas apresentadas pelo partido de Ferrari corroboram com essa observação da autora. Entre os pontos fundamentais defendidos em âmbito social, político, econômico e de política externa, encontram-se inúmeras reformas que há anos já eram defendidas por grupos capitaneados no campo político pelo PTB, tais como a reforma agrária, bancária, eleitoral, entre outras.

Como visto acima, ao menos desde a X Convenção Nacional, realizada em 1957, os trabalhistas já tratavam abertamente da possibilidade de ampliação do direito de voto aos não letrados. Visando à concretização dessa igualdade plena entre os cidadãos e à integração da maior parte da população na vida política nacional, a extensão do direito de voto aos não alfabetizados também aparece com destaque entre as propostas defendidas pelo MTR. Como já frisamos, essa proposta de ampliação do corpo eleitoral deve ser entendida à luz dos embates entre diferentes projetos acerca da participação eleitoral nessa democracia brasileira, mas também pode ser compreendida como parte de um cálculo eleitoral e da luta entre esses representantes do trabalhismo pelo voto e pela legitimidade de falar em nome das camadas populares, alfabetizadas ou não.²⁵⁸

²⁵⁸ Programa/Manifesto Movimento Trabalhista Renovador (MTR). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: <

Por fim, o último dos partidos mapeados com pedido de registro no repositório online do TSE foi o PBV. Sua petição inicial de registro data do dia 16/12/1963, poucos meses antes do golpe civil-militar que pôs fim à *experiência democrática* em curso. Grande parte do processo de registro do partido ocorreu já no período autoritário. No entanto, tendo o pedido de registro e a construção do programa ocorrido dentro do período democrático, optamos por incluir o partido nesta análise.

Se o pedido de registro ocorreu no final de 1963, o transcorrer do processo deu-se no ano de 1965. Diante da tramitação da chamada Lei Orgânica dos Partidos no Congresso Nacional, a Procuradoria-Geral Eleitoral (PGE), em parecer datado de 25/05/1965, opinou por um adiamento da decisão sobre o registro, a fim de que o partido se encaixasse nas novas regras eleitorais a serem fixadas. Um mês depois, em 24/06/1965, os ministros do TSE, em uma resolução, decidiram pelo deferimento do pedido de registro do PBV. Porém, cinco meses após essa decisão, outra resolução do TSE, concedida já sob a vigência do Ato Institucional nº 2, que, entre outras coisas, instituiu o bipartidarismo no país, orientou o arquivamento dos processos relativos ao registro, fusão e reorganização de partidos políticos.

Produzido no auge da polarização política que marcou o período, o programa do PBV não é apenas uma tradução desse contexto de tensões e conflitos entre diferentes projetos de futuro para o país, com ou sem a participação eleitoral das camadas populares, como também alinha a agremiação ao segundo desses dois projetos políticos distintos. Em seu manifesto de fundação, o PBV conclama os “verdadeiros patriotas” a uma “batalha de redenção do Brasil”, visando, entre outras coisas, ao respeito “às normas e postulados democráticos de liberdade e justiça, assegurada, para todos os cidadãos, a igualdade de direitos e deveres perante a lei”. A questão da igualdade, aliás, emerge em outro trecho do documento, quando novamente o partido conclama os brasileiros a uma luta pela aplicação “da igualdade prescrita na Magna Carta Política Brasileira”. Nesses dois trechos, fica claro que a igualdade defendida pelo partido não abarca os direitos de cidadania política, sendo, nesse caso, pregada uma manutenção indireta do *status quo*, por meio da defesa de uma igualdade que na Constituição exclui os analfabetos do jogo político. Já ao tratar sobre questões de âmbito eleitoral, além de não mencionar a ampliação do direito de voto, o partido conclama a Nação à luta “pelo aperfeiçoamento,

https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979-1/arquivos/tse-mtr-programa/@@download/file/programa.pdf >. Acesso em: 14/07/2023.

pelos meios institucionais, do sistema representativo, fundamentado no sufrágio universal, com a moralização dos hábitos eleitorais vigentes”.²⁵⁹

Como já explicado no início deste subcapítulo, os partidos que tiveram seus programas e manifestos analisados aqui restringem-se àqueles cujos pedidos de registro, realizados entre 1950 e 1964, encontram-se disponíveis no repositório online do TSE ou, em caso de atualização, na obra de Vamireh Chacon (1985). A exceção, como destacado, deu-se no caso do PTB, partido que analisamos através do uso da obra de Araújo (1996). Como no caso dos programas elaborados entre 1945 e 1949, sabemos que os documentos aqui elencados não dão conta da totalidade de partidos que buscaram organizar-se e, com isso, produziram também orientações programáticas. Além disso, consideramos novamente a possibilidade de que, entre os partidos não citados aqui, o voto dos analfabetos tenha sido objeto de embates entre elites dirigentes contrárias ou favoráveis ao mesmo. Aqui, porém, foram analisados os programas daquelas que, no geral, podem ser consideradas as agremiações mais importantes do período. Dessa forma, acreditamos ser possível, por meio do breve estudo realizado, compreender os argumentos e propostas estabelecidos por cada agremiação em seus conteúdos programáticos para a constituição de um mercado eleitoral e a viabilização do regime democrático.

Os programas analisados, de uma maneira geral, traduzem as ideias e conflitos de uma época, assumindo posições bem-definidas diante da polarização existente. Ao mesmo tempo em que se inserem nesse contexto de disputas, iniciado especialmente a partir da segunda metade de década de 1950, os defensores desses projetos distintos para a participação eleitoral no Brasil reproduzem argumentos já utilizados, não apenas em programas anteriormente produzidos, mas nos debates ocorridos em momentos de extrema relevância para o período, já trabalhados nos capítulos anteriores.

Enquanto representantes de um modelo excludente de democracia, encontram-se partidos como a UDN, o PSD, a ADB, o PRB e o PBV que, em seus conteúdos programáticos, colocam-se como defensores de uma democracia baseada em uma série de direitos e liberdades fundamentais do homem. Direitos esses que, como destacado inúmeras vezes, não abarcaram o direito de voto. Em paralelo a isso, seus programas, além de não tratarem da criação/ampliação das fronteiras da cidadania política, também

²⁵⁹ Registro e Programa/Manifesto do Partido da Boa Vontade (PBV). Histórico dos partidos políticos – Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: < <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979-1/partido-da-boa-vontade>>. Acesso em: 20/03/2023.

contam com propostas em âmbito eleitoral que apontam para uma maior limitação das classes populares em nível eleitoral. Questões como a busca pela “verdade do voto” e a necessidade de escoimar (ou seja, libertar) o processo eleitoral da fraude e corrupção e também eliminar formas de coação, como o aliciamento de votos pela via econômica, aparecem entre as proposições desses partidos.

Tais propostas aproximam-se, historicamente, dos argumentos utilizados por uma parcela majoritária das elites políticas nacionais, conservadora, para justificar a exclusão das camadas populares do jogo político. Sendo intelectual e economicamente suscetíveis à manipulação, a participação dessa camada menos abastada nos processos eleitorais encobriria a “verdade do voto” almejada por esses grupos. Na medida em que as camadas populares apresentam-se como inaptas para o exercício do sufrágio e, por isso, seriam uma ameaça à democracia se incluídas no corpo eleitoral, o voto emerge no programa desses partidos (ainda que indiretamente) como um direito apenas daqueles considerados “capazes” de exercê-lo e de expressar nas urnas essa “verdade do voto”. Uma “verdade” que nada mais representa do que os interesses políticos de uma elite econômica e intelectual.

Ao mesmo tempo, a moralização dos processos eleitorais almejada tem como pano de fundo, em última instância, não apenas a manutenção da exclusão dos analfabetos, mas o expurgo das camadas populares e uma maior limitação do eleitorado – que, como explicado no início deste subcapítulo, configurou-se como uma das principais metas da UDN em âmbito eleitoral a partir da segunda metade da década de 1950. A soma dessas variáveis, por sua vez, permite depreender que o povo da democracia defendida por esses grupos refere-se não a maior parte da população, mas, enquanto um regime democrático excludente, à uma parcela minoritária, financeiramente abastada.

Por sua vez, como representantes de um modelo mais amplo de democracia, destacam-se partidos como o PTB – que, no campo político, capitaneava o projeto nacional-reformista, o PCB – cuja defesa do voto dos analfabetos configurou-se como uma das principais bandeiras já a partir de 1946 –, e também o MTR – dissidência do PTB, para quem, a partir da segunda metade da década de 1950, o direito de voto aos analfabetos também foi pauta prioritária. Na medida em que defendem uma revisão das “regras do participável”, a criação de direitos de cidadania política para a efetivação de um regime democrático no qual o povo diz respeito a maior parte da população encontra-se no cerne dos programas desses partidos, não estando a igualdade limitada apenas a alguns direitos e liberdades, mas abarcando todos os aspectos da vida na *polis*.

Na contramão do primeiro grupo, o analfabeto é representado no discurso desses partidos não como um indivíduo intelectual e economicamente manipulável, mas como um cidadão capaz de agir politicamente, de modo que o analfabetismo não deveria significar uma barreira para o exercício do voto. Se, na visão do primeiro grupo, a moralização do sistema eleitoral (obtida, em última instância, apenas por meio de uma maior limitação do eleitorado e exclusão das camadas populares) representaria a salvação da democracia (visto que a participação eleitoral do analfabeto representaria uma ameaça ao regime democrático), no pensamento do segundo, a participação da maioria era vital para a concretização de um regime democrático (visto que uma democracia aperfeiçoada apenas seria possível com a chegada do povo ao poder, sem distinção de grau de instrução).

Os discursos acima citados demonstram que a visão acerca da democracia brasileira no interior dos partidos não pode ser pensada como algo estanque, ou seja, levando a crer que, em um contexto de extrema polarização política, não tenha havido no seio dessas agremiações grupos contrários à visão majoritária manifesta nos programas partidários. Tais fontes, juntamente com outras oriundas também do CPDOC, demonstram a presença de indivíduos ou grupos alinhados à ideia de uma democracia mais ampla no ponto de vista da participação eleitoral no interior de agremiações como PSD e PDC, por exemplo. Isso, por sua vez, permite conjecturar acerca da existência de grupos dotados dessa mesma visão no interior de outros partidos orientados por uma visão mais excludente de democracia, como a própria UDN, bem como da existência de indivíduos ou grupos contrários ao voto dos analfabetos no PTB, MTR ou PCB, ainda que alinhados à outras pautas reformistas.

A questão do voto dos analfabetos entre 1950 e 1964, como já explicado, não se deteve apenas em disputas no campo programático. As divergências acerca da construção de um mercado eleitoral, percebida na análise acima realizada, manifestaram-se também na arena política, tendo ali a adição do PTB, cujo programa, devido à ausência de uma “atualização” oficial, não se fez presente entre os partidos acima listados. Tanto no âmbito do Executivo, quanto do Legislativo, a temática do voto dos analfabetos mobilizou políticos e partidos em torno de Projetos de Emenda Constitucional e reformas constitucionais – as chamadas Reformas de Base. Fora do campo político, a sociedade civil, dividida e alinhada a esses projetos antagônicos de democracia, engajou-se e mobilizou-se como nunca antes ao longo do período. É sobre essas disputas e embates que trataremos nos próximos subcapítulos.

3.2 O VOTO DOS ANALFABETOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS: PROPOSTAS DE EMENDA CONSTITUCIONAL E LUTA PELA AMPLIAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO ELEITORAL NO ÂMBITO DO LEGISLATIVO (1957-1961)

As mudanças ocorridas na legislação eleitoral ao longo do período estudado não cessaram com a promulgação da Lei nº 1.164 – ou Código Eleitoral de 1950. Seja por meio de PL ou de PEC, inúmeras foram as tentativas de alteração e “aperfeiçoamento” das diretrizes que norteavam os pleitos, a exemplo do recadastramento eleitoral e da implementação da cédula única, citadas no início deste subcapítulo. Ainda que tenha havido ao longo do processo de elaboração do Código Eleitoral de 1950 alguns movimentos em prol da extensão do direito de voto aos analfabetos, não se tratou de uma possibilidade real, naquele contexto, dada a inconstitucionalidade das propostas. Qualquer possibilidade de inclusão dos analfabetos no corpo eleitoral passava, necessariamente, por uma alteração via Legislativo da Constituição de 1946, na qual havia prevalecido uma visão liberal acerca da participação eleitoral.

Ao longo da década de 1950, como já explicado, a questão do voto dos analfabetos passou a ocupar o centro dos embates ocorridos no âmbito do *político* no Brasil, tomando conta não apenas do debate político, em um cenário de extrema polarização, mas também do debate público, dividindo a sociedade brasileira entre esses dois projetos de democracia e futuro para o país. Os programas partidários anteriormente analisados já oferecem um vislumbre desse cenário. No entanto, para além dos conteúdos programáticos, foi na arena política que tais embates tomaram forma, sendo a Câmara dos Deputados um dos principais espaços de tensões e disputas em torno da construção/ampliação do mercado eleitoral.

Especialmente no que se refere ao voto dos analfabetos, foram apresentadas nessa casa legislativa, entre o final da década de 1950 e início de 1960, três PEC: a nº 15/1957, de autoria de Armando Falcão (PSD-CE)²⁶⁰; a nº 02/1959, de autoria de Rui Ramos (PTB-

²⁶⁰ No período anterior ao analisado, Armando Falcão atuou como constituinte em 1934, senador pelo Ceará de 1935 a 1937, ministro do trabalho de 1937 a 1941, e ministro do STF de 1941 a 1946. Em 1950, elegeu-se deputado federal pelo Ceará, na legenda do PSD. Em 1954, concorreu ao governo do estado do Ceará, sendo derrotado por Paulo Sarasate (UDN-PTB-PR). Nesse mesmo pleito, candidatou-se simultaneamente a uma cadeira de deputado federal pela legenda pessedista. Nessa legislatura, foi líder e vice-líder da maioria e do PSD. Em 1958, concorreu novamente e foi reeleito ao cargo de deputado federal, sendo o mais eleito de seu estado. Ao longo dessa legislatura, afastou-se inúmeras vezes para ocupar o Ministério da Justiça e das Negociações Internas, das Relações Exteriores e da Saúde. Por fim, em 1962, candidatou-se e foi eleito novamente deputado federal. Além disso, promoveu e liderou uma aliança entre PSD e UDN no Ceará que impediu a ascensão das esquerdas no estado nordestino. No que diz respeito ao golpe de 1964, teve atuação destacada pró-militares. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 26/09/2023.

RS)²⁶¹; e a nº 27/1961, de autoria do já citado Fernando Ferrari (MTR-RS). Embora não tenham resultado em uma mudança de ordem constitucional no que tange àqueles que poderiam alistar-se, tais projetos representaram as primeiras tentativas concretas – e possíveis, do ponto de vista legal, – de inclusão dos não alfabetizados no corpo eleitoral desde a Constituinte de 1946.

Quais foram os argumentos utilizados pró e contra essas propostas de ampliação dos direitos de cidadania política? De que forma os agentes políticos, os partidos e os mais variados grupos da sociedade civil reagiram a esses projetos? Quais foram os interesses em jogo por trás da apresentação e do apoio a essas PEC? De que formas essas PEC inserem-se no contexto de polarização política que marcou a última década do período analisado neste trabalho? É sobre essas e outras questões que buscaremos refletir no que segue.

Diferentemente de importantes eventos já analisados, como a Assembleia Nacional Constituinte de 1946, e outros temas ainda a serem estudados e acerca dos quais a produção bibliográfica é ampla, como as Reformas de Base, não foi possível verificar maiores informações acerca desses projetos de emenda constitucional entre a bibliografia consultada para este trabalho. Sendo assim, na busca por respostas às perguntas acima elencadas, faremos uso majoritariamente de documentos oficiais, incluindo não apenas os projetos de emenda constitucional anteriormente citados, como também documentos a eles relacionados, incluindo discursos em Plenário e relatórios de discussão e votação. Tais documentos encontram-se disponíveis no repositório online da Câmara dos Deputados. No cruzamento com tais fontes, utilizaremos também documentos de imprensa, de acervos particulares oriundos do CPDOC e também pesquisas de opinião, produzidas pelo IBOPE.

Estabelecida enquanto princípio constitucional na Carta Magna de 1946, a exclusão eleitoral dos analfabetos foi ratificada no Código Eleitoral de 1950, como visto no capítulo anterior. Isso não impediu, contudo, que a possibilidade de uma ampliação do direito de voto continuasse sendo debatida nos anos que se seguiram, inclusive em maior intensidade se comparado com o período anteriormente analisado (1946-1950).

²⁶¹ Advogado, Rui Ramos elegeu-se deputado federal pelo Rio Grande do Sul em 1950, na legenda do PTB. Em 1954, concorreu ao Senado Federal, sendo derrotado por Daniel Krieger (PSD-UDN-PL). Em 1958, elegeu-se novamente deputado federal pelo PTB. Nessa legislatura, integrou a FPN. Faleceu em setembro de 1962, durante sua campanha eleitoral. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 26/09/2023.

Assim como vimos nos capítulos anteriores, os jornais tiveram um papel de destaque nesse cenário de debates fora da arena política. Entre os anos de 1946 e 1950, por exemplo, o *Correio da Manhã* não apenas noticiou amplamente acerca da presença de analfabetos no corpo eleitoral, de uma possível participação desses indivíduos nos processos eleitorais e de movimentos ocorridos no campo político e jurídico para expurgar os não letrados do corpo eleitoral e evitar seu alistamento, como também buscou inserir-se nessas discussões, posicionando-se contrário ao voto dos analfabetos e a favor do fim do *ex-offício* e de uma reforma da Lei Eleitoral. Mesmo após o fim da modalidade de alistamento compulsório, a partir do novo Código Eleitoral, o periódico continuou tratando dessa questão em seus editoriais, pregando, como na década passada, o expurgo de analfabetos possivelmente incorporados ao eleitorado via *ex-offício*, que, nas palavras do periódico, “vêm, de um modo geral, desfigurando o sentido dos pleitos entre nós”.

A coluna “Tópicos e Notícias” do dia 10/11/1954 é um exemplo desses editoriais, em que o jornal expõe uma série de argumentos – muitos deles presentes em outros discursos até aqui analisados – que se encontram no cerne do projeto de uma democracia limitada no Brasil, do qual constituiu-se enquanto um dos representantes na imprensa ao longo do período estudado. Explicando-se acerca das críticas ao *ex-offício* e a essa possível presença no corpo eleitoral/participação eleitoral de analfabetos, afirma:

“[...] analfabetos, como são, ignoram a importância do voto nos regimes democráticos. Vítimas dessa ignorância, fica à mercê de toda espécie de aventureiros e demagogos, que deles se valem, inescrupulosamente, para a conquista de mandatos que, quase sempre, vão exercer com indignidade e incompetência. O problema, a ser encarado, não é da quantidade, mas da qualidade do eleitor. E esta só se poderá obter – pelo menos em tese – com eleitores alfabetizados. E alfabetizados não quer dizer que saibam apenas desenhar o nome. Não. Precisam pelo menos saber ler e escrever, para requererem o título, de próprio punho, perante as autoridades eleitorais. Só assim se fará o expurgo que há tanto reclamado.”²⁶²

Nesse breve trecho do editorial, os analfabetos são representados pelo *Correio da Manhã* não apenas como indivíduos incapazes de pensar e agir politicamente, mas também suscetíveis à manipulação. Em outras palavras, uma vez partícipes dos processos eleitorais, tais indivíduos representariam uma ameaça à democracia, que deveria ser expurgada do corpo eleitoral. Ao afirmar que o problema a ser encarado não era o da quantidade e sim o da qualidade, o periódico deixa claro o seu posicionamento favorável

²⁶² *Correio da Manhã*, 10/11/1954 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

a uma democracia excludente, pela qual tornam-se cidadãos ativos apenas uma minoria dotada de certa habilidade/capacidade.

Afora os editoriais, a questão do voto dos analfabetos ocupou um lugar de destaque nos noticiários outra vez, especialmente no caso do *Correio da Manhã*. Muitas dessas notícias deram conta de movimentos em âmbito Judiciário no sentido de revisar o eleitorado e dele expurgar possíveis alistados analfabetos. Em sua edição do dia 03/08/1954, por exemplo, o periódico informou acerca de uma determinação do TSE para a revisão do eleitorado nos estados do Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Sergipe e Minas Gerais, nos quais o número de alistados excedia a população alistável. Conforme informações levantadas pelos tribunais regionais desses estados, uma das causas que contribuíram para esse eleitorado excessivo foi a “existência de eleitores analfabetos em virtude de inscrição *ex-offício*”. Nessa mesma notícia, o periódico disse também que, em estados como Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba, o comparecimento excedeu um pouco a população alistável, o que, por sua vez, de acordo com o *Correio da Manhã*, pode ser entendido na circunstância relativa ao conceito de alfabetização adotado pelo IBGE: enquanto, para o IBGE, a alfabetização define-se como a capacidade de ler e escrever, para ser eleitor admite-se que o indivíduo apenas saiba “desenhar o nome”.²⁶³

Como já citado no início deste subcapítulo, a reforma eleitoral aprovada em 1955 estabeleceu uma revisão do alistamento eleitoral. Em sua edição do dia 23/03/1955, o *Correio da Manhã* informou acerca de uma série de instruções elaboradas pelo presidente do TSE, Edgard Costa, para o alistamento eleitoral e sua respectiva revisão. Não nos deteremos aqui em uma pormenorização dessas instruções, acerca das quais já tratamos anteriormente em resumo. Sobre as intenções dessas orientações, no entanto, o periódico é taxativo ao afirmar que “através da aplicação dessas medidas, a Justiça Eleitoral dará início imediatamente ao expurgo de eleitores analfabetos que tenham requerido o título, bem como daqueles inscritos fraudulentamente”²⁶⁴. Por sua vez, em sua edição do dia 10/06/1955, o mesmo jornal noticiou acerca da revisão dos títulos eleitorais por parte do cartório eleitoral de São Carlos (SP). No intuito de expurgar os títulos eleitorais pertencentes a eleitores não alfabetizados, a prestação de um exame de escrita e leitura

²⁶³ *Correio da Manhã*, 03/08/1954 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁶⁴ *Correio da Manhã*, 23/03/1955 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

estava sendo agendada para todos os casos nos quais houvesse dúvida quanto à alfabetização²⁶⁵.

O noticiário do *Correio da Manhã*, para além desses processos de revisão do corpo eleitoral, também informa acerca da existência de grupos da sociedade civil que, pautados por diferentes perspectivas democráticas, buscaram inserir-se e influir nas discussões sobre a participação das camadas populares nos processos eleitorais. Em sua edição do dia 08/05/1955, por exemplo, o periódico noticiou sobre uma reunião do Instituto de Sociologia Política da Federação do Comércio de São Paulo – do qual, segundo o jornal, “fazem parte nomes da política, da economia e das finanças nacionais” –, defendendo a tese de uma reforma imediata da Lei Eleitoral. Na ocasião, conforme o *Correio da Manhã*, declarou-se que “o Código de 1950 instituiu ou conservou dispositivos que não asseguram a fidelidade de identificação do eleitorado, facultando o alistamento de analfabetos, dando origem à expedição de títulos falsos, facilitando a corrupção, a coação e a deturpação do voto. Permite, inclusive [...] a influência de pressões financeiras”. Na visão desse grupo – ou ao menos de sua parcela majoritária –, o título eleitoral, juntamente com a cédula, constituía-se como “as fontes mais fecundas de vícios, ponto de partida da fraude e da corrupção”, sendo necessária a adoção de “novas formalidades ou a abolição das que atualmente são exigidas”, a fim de extinguir do processo eleitoral “vícios formais” e “práticas defeituosas”.²⁶⁶

Em contrapartida, o mesmo periódico, em sua edição do dia 01/09/1955, informou acerca da realização de uma mesa redonda, promovida pelo Instituto de Direito Público da Fundação Getúlio Vargas, na qual debateu-se acerca de vários aspectos da legislação eleitoral e da necessidade de reformas face à realidade política do país. Dela, conforme o periódico, participaram vários parlamentares, como Nereu Ramos, Nestor Duarte, José Augusto, Jorge Vinhais, Orlando Carvalho, e também inúmeros membros do Instituto, como Carlos Medeiros, Barbosa Lima Sozinho, Seabra Fagundes, Victor Nunes Leal e Caio Tático. Não nos deteremos aqui em uma exposição daquilo que foi tratado na mesa redonda e noticiado posteriormente pelo periódico. Ao que interessa a este trabalho, porém, cabe ressaltar que, em dado momento, ao final da mesa redonda, Victor Nunes Leal²⁶⁷ argumentou a favor do voto dos analfabetos. Não há menção no noticiário acerca

²⁶⁵ *Correio da Manhã*, 10/06/1954 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁶⁶ *Correio da Manhã*, 08/05/1955 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁶⁷ Advogado, professor e intelectual brasileiro. Durante o Estado Novo, atuou como oficial de gabinete do ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema, e como diretor do Serviço de Documentação desse ministério. Ao longo do período aqui estudado, atuou como docente da cadeira de política da Faculdade Nacional de Filosofia e da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, procurador-geral de justiça

do apoio de outros participantes da mesa a essa fala de Victor Nunes Leal²⁶⁸. Apesar de ter sido uma opinião isolada ao longo da mesa redonda – ao menos pelo que noticiou o periódico –, essa manifestação pode ser entendida também como o pensamento de uma parcela da intelectualidade nacional que, naquele momento, pensava a democracia no Brasil a partir de uma ampla participação no eleitorado de uma parcela analfabeta e menos abastada da população.

Tal como as fontes de imprensa, documentos oriundos do CPDOC apontam na mesma direção acerca da efervescência do tema durante a década de 1950 e do engajamento da sociedade civil nas discussões sobre o assunto. Um desses documentos é um discurso realizado pelo bacharelado José de Araújo Nobre, orador da turma de 1955 da Faculdade de Direito da Universidade de Minas Gerais, no qual, entre outras coisas, define o Brasil como o “país das contradições”. Nele, José de Araújo Nobre não apenas traz uma síntese do pensamento que norteava o projeto de uma democracia baseada na ampla participação eleitoral, como também problematiza o regime democrático em vigor no país e realiza duras críticas às elites políticas conservadoras e aos argumentos por elas utilizados para impedir o acesso desses indivíduos aos direitos de cidadania política.²⁶⁹

No que tange ao que interessa a esta análise, José de Araújo inicia o seu discurso apontando as injustiças existentes no Brasil. Na visão do orador, apesar de pregar uma série de princípios verdadeiros, ao regulamentá-los, a Constituição restringe-os de tal forma a ponto de contradizer-se e cometer tais injustiças. Uma dessas contradições diz respeito à definição do regime brasileiro como democrático, em que todos são iguais perante a lei, no qual o poder emana do povo e em seu nome será exercido, e que são eleitores os brasileiros maiores de dezoito anos alistados na forma da lei, excetuando os analfabetos. Sobre essa questão, o bacharelado questiona se é possível, em um país cuja maioria absoluta da população é constituída por analfabetos, conciliar o conceito de democracia e as ideias de que todo poder emana do povo e de que todos são iguais perante a lei com o impedimento do “elementar direito do voto” àqueles que não sabem ler. Nas palavras do orador, “será na realidade o Brasil um país democrático se a maioria do seu povo não tem direito de escolher seus governantes?”.

do DF, presidente do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da UFRJ, ministro do STF, entre outros. Após o golpe civil-militar de 1964, foi mantido no cargo, do qual foi aposentado compulsoriamente em 1969. É autor da obra *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*, considerado um dos clássicos da literatura política brasileira na área acadêmica. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 04/08/2021.

²⁶⁸ *Correio da Manhã*, 01/09/1955 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁶⁹ GC k 1951.05.04 – Série Líder da Maioria – Acervo Gustavo Capanema – CPDOC.

Uma vez levantado esse questionamento, José de Araújo Nobre trata das premissas sustentadas por aqueles que pregam a exclusão dos analfabetos do jogo político. Na percepção do orador, “os argumentos são os mais variados e todos eles eivados de preconceitos falsos. O verdadeiro argumento, entretanto, é o medo do voto. [...] É o interesse egoístico e imperdoável de um grupo a sobrepor-se sobre os interesses da própria nacionalidade.” Grupo que, dotado de um discurso moralizador, nega-se a tomar medidas moralizantes que atinjam às próprias elites políticas. Por outro lado, “simplificam e resumem todos os vícios desmoralizantes do nosso sistema eleitoral e do nosso regime no inofensivo voto do analfabeto”. Argumentam acerca do “comércio do voto”, mas desconsideram os fatos de que esse comércio atinge tanto aos letrados quanto aos analfabetos, e de que aquele que compra votos é tão culpado e criminoso quanto aquele que vende o voto para “recompôr a aflitiva situação da família”. Tratam-se, portanto, de argumentos falsos. Na visão do orador, “a verdade insofismável e indiscutível é a aversão já manifestada e reconhecida ao voto popular”.

Diante dessa aversão ao voto das camadas populares, o orador afirma que, em vez de procurarem aumentar o número daqueles que participam da “comunidade nacional” e incluí-los nos debates em torno dos reais problemas da nação, esses grupos buscam excluir a grande maioria, “espezinhando-os cada vez mais e colocando-os, paradoxalmente, como elementos marginais da nossa vida pública”. Esses, afirma José Nobre de Araújo, intitulam-se “salvadores da Pátria, nascidos e criados no asfalto, veranistas contumazes de Copacabana, Poços de Caldas e Guarujá, elementos do mais requintado ‘Café Society’ nacional, mas completos ignorantes da realidade brasileira, pregadores incansáveis da democracia ‘à moda da casa’”. Diante disso, o orador considera “falso [...] conceito de Democracia entre nós, que contraria a sua etimologia e a própria doutrina, a menos que se aceite a definição de ‘Democracia cabocla’ dada por Assis Chateaubriand, adendo que muito bem caracteriza o seu desvirtuamento”.

Como já destacado, Ferreira (2012, p. 302) entende não ser exagero afirmar que, na primeira metade da década de 1950, surgiu no Brasil uma geração de indivíduos comprometida com as pautas nacionalistas e que, partilhando de ideias, crenças e representações, via nas pautas defendidas uma forma de alcançar o real desenvolvimento do país e o bem-estar da sociedade. Ambos o material de imprensa e essa fonte oriunda do CPDOC apontam nessa mesma direção. Especialmente no que se refere ao discurso proferido por José de Araújo Nobre, na ocasião da formatura da turma de 1955 da Faculdade de Direito da Universidade de Minas Gerais, vemos representada a

mentalidade de uma geração moldada por esses ideais, formada politicamente dentro da lógica eleitoral inaugurada em 1945 – de competitividade, imprevisibilidade e protagonismo das camadas trabalhadoras nos processos eleitorais – e que, embora parte de uma elite econômica e intelectual, passou a vislumbrar a construção de uma democracia inclusiva do ponto de vista da participação eleitoral.

Na medida em que havia grupos revestidos desses democráticos mais inclusivos entre a sociedade civil, as fontes oriundas do CPDOC mostram que havia também grupos alinhados ao projeto para uma democracia limitada e que, visando a um maior controle/restrição do eleitorado e do acesso ao voto, pensavam e propunham medidas para dificultar ainda mais a participação dos analfabetos nos processos eleitorais. Um documento que explicita isso é uma carta datada de 20/08/1953 e enviada ao diretório nacional do PSD por José Venturelli Sobrinho, residente em Pouso Alegre/MG, na qual consta uma sugestão de emenda à Lei Eleitoral para os parlamentares pessedistas. Tal proposta diz respeito à abolição de “cédulas esparsa, suspeitas a vícios e fraudes” e a sua substituição por listas de candidatos, impressas, com os respectivos nomes e iniciais dos partidos. Nessas listas insubstituíveis, o eleitor, devidamente identificado e de posse de seu título eleitoral, deveria assinalar com uma cruz ou sublinhar o nome dos candidatos nas diversas listas, antes de depositá-las em sobrecarta na urna eleitoral. De acordo com José Venturelli Sobrinho, tal medida teria como objetivos principais “evitar a fraude”, “exigir que o eleitor seja realmente alfabetizado” e “expressar realmente a vontade nacional, por um eleitorado cujo índice de consciência pública terá um mínimo apreciável”. Ainda segundo o remetente, “embora possam votar sob sugestões de chefes políticos e cabos eleitorais, deixarão, contudo, de ser alvos da desmoralizada designação de eleitores de cabresto”.²⁷⁰

Se a temática do voto dos analfabetos já ocupava um espaço de destaque no debate público na primeira metade da década de 1950, foi em meados de 1957 que o assunto tomou conta do debate político, com a apresentação de PEC na Câmara dos Deputados. Projetos que, como buscaremos demonstrar ao longo deste capítulo, podem também ter sido orientados por esse interesse da sociedade civil acerca do tema e pela aderência da temática entre determinados extratos sociais.

Em sua edição do dia 31/07/1957, o *Correio da Manhã* informou acerca de diversas manifestações a favor do voto dos analfabetos, por parte de parlamentares como

²⁷⁰ EAP psd-n 1953.06.11 – Série Partido Social Democrático (Nacional) – Acervo Ernani do Amaral Peixoto – CPDOC.

Chagas Rodrigues (PTB-PI), vice-líder de seu partido na Câmara, Osvaldo Lima (PSD-PE), Aurélio Vianna (PSB-AL) e Teixeira Gueiros (PSD-PA). Na base das argumentações desses parlamentares, estava a ideia de que “não podia haver liberdade sem igualdade, nem verdadeira democracia sem sufrágio universal”, assim como a percepção de que se vivia no Brasil “uma democracia de fachada, de cúpula, uma verdadeira plutocracia”. Além disso, alegaram também que tais indivíduos contribuíam com seu trabalho, com o pagamento de tributos e com serviço militar para o progresso do país, e, portanto, deveriam ter acesso ao voto.²⁷¹

Algumas semanas depois, foi publicada em *O Estado de S. Paulo* uma declaração do já citado Chagas Rodrigues²⁷², na qual afirmou que apresentaria em alguns dias uma emenda constitucional propondo a extensão do direito de voto aos analfabetos²⁷³. Curiosamente, oito dias depois, o mesmo periódico noticiou que, na mesma semana, seria apresentada por Armando Falcão (PSD-CE) uma emenda constitucional acerca do mesmo tema. Tratando desse assunto em sua edição do dia 23/08/1957, o *Correio da Manhã* informou que, nos bastidores políticos, inúmeros parlamentares estavam convencidos de que o deputado pessedista agia diretamente sob “orientação” Henrique Teixeira Lott²⁷⁴, ministro da Guerra de Juscelino Kubitschek. Lott possuía um histórico de defesa da legalidade e dos ideais democráticos. No que tange à cidadania política, posicionava-se corriqueiramente a favor da ampliação do sufrágio aos não letrados desde 1955. Aspirando à sucessão de JK, o periódico entende que o tema emergia com uma das bases da candidatura do militar e que, nesse sentido, a emenda coincidia com as notícias de que o ministro da Guerra seria candidato em uma chapa com Jango como vice-presidente.

²⁷¹ *Correio da Manhã*, 31/07/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁷² Advogado, atuou de forma ativa pelo fim do Estado Novo. Em 1947, filiou-se à UDN, na qual foi eleito deputado federal pelo Piauí. Na Câmara dos Deputados, aderiu à política adotada pelo governo de Vargas. Em 1954, já pelo PTB, foi reeleito para o mesmo cargo. Nessa casa legislativa, ao longo do governo de JK, passou a integrar a FPN, criada em 1957. Em maio desse mesmo ano, tornou-se vice-líder do PTB na Câmara. Em 1958, candidatou-se simultaneamente ao governo do Piauí e à Câmara. Foi eleito para os dois cargos e optou pelo governo estadual. Em 1962, por sua vez, novamente concorreu e foi eleito deputado federal pelo Piauí na legenda trabalhista, tornando-se vice-líder da maioria e do PTB na Câmara em 1963. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 28/09/2023.

²⁷³ *O Estado de São Paulo*, 15/08/1947 – Acervo Estadão.

²⁷⁴ Henrique Teixeira Lott foi um militar e político brasileiro. Atuou como ministro da Guerra entre os anos de 1955 e 1959, durante os governos de Café Filho e Juscelino Kubitschek. Nesse período, entre outras coisas, foi responsável por liderar o contragolpe de 11 de novembro de 1955, que garantiu a posse de JK na presidência da República. Sua carreira, tanto política quanto militar, pautou-se pelos ideais de legalidade, democracia e nacionalismo. Devido à popularidade adquirida enquanto ministro, foi escolhido candidato à presidência nas eleições de 1960, pela legenda do PSD e em uma chapa com João Goulart (PTB), que concorreu à vice-presidência. Na ocasião, acabou derrotado por Jânio Quadros (PTN-PDC-UDN-PR-PL). Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 28/09/2023.

Conforme o noticiário político, essa era uma manobra que, em nível eleitoral, poderia render a Lott ganhos que iriam muito além do voto dos analfabetos. Nas palavras do *Correio da Manhã*, “mesmo que a iniciativa, por acaso, não logre êxito, ele terá surgido aos olhos das massas como o campeão do voto para os iletrados”. Uma “massa” que não era composta apenas por analfabetos, mas por um amplo número de eleitores alfabetizados oriundos das camadas populares.²⁷⁵

Especulações acerca de possíveis “intenções obscuras” da emenda continuaram sendo propagadas pela oposição e, por sua vez, repercutidas nas páginas de *O Estado de São Paulo*. Em sua edição do dia 24/08/1957, o periódico noticiou que os líderes das oposições consideravam a emenda a ser apresentada por Armando Falcão uma “preparação para a candidatura de Lott à presidência da República, que há tempos encontrava-se próximo dos petebistas e comunistas²⁷⁶. Já em sua edição do dia 01/09/1957 – isso é, após a apresentação da emenda que, como veremos a seguir, foi enviada à Mesa da Câmara no dia 27/08/1957 –, foi a vez do periódico repercutir uma entrevista concedida por Aducto Cardoso (UDN-DF), na qual o parlamentar também associou a proposta de ampliação do sufrágio às camadas populares a uma possível candidatura de Lott e a um projeto de perpetuação do PSD no poder, para o qual “é indispensável o voto dos analfabetos”²⁷⁷.

Essa onda de especulações/insinuações acerca da futura proposta levou Armando Falcão a manifestar-se antes da apresentação da emenda. Em “esclarecimentos” concedidos ao *Correio da Manhã*, o parlamentar foi enfático ao dizer que “a emenda não tem objetivos ocultos de espécie alguma; o que se disser contrário não passará de mera especulação política”, e também que “a emenda corresponde a uma iniciativa pessoal, não envolvendo responsabilidade partidária”. Especificamente sobre o conteúdo da emenda e os analfabetos, afirmou que a sua exclusão eleitoral configurava-se como uma “injustiça antidemocrática”, que a fraude, quando existente, era ação de letrados e “homens de anel no dedo” e que os analfabetos, mesmo sem saber ler, sentiam e viviam a realidade nacional, o que os capacitava para o exercício do voto.²⁷⁸

Afora essa questão, as repercussões da futura proposta de emenda constitucional no meio político geraram uma série de manifestações favoráveis e contrárias. Um dia após *O Estado de S. Paulo* informar que Armando Falcão apresentaria tal emenda, o *Correio*

²⁷⁵ *O Estado de São Paulo*, 23/08/1947 – Acervo Estadão.

²⁷⁶ *O Estado de São Paulo*, 24/08/1947 – Acervo Estadão.

²⁷⁷ *O Estado de São Paulo*, 01/09/1957 – Acervo Estadão.

²⁷⁸ *Correio da Manhã*, 23/08/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

da Manhã publicou uma entrevista com Amaral Peixoto, presidente nacional do PSD, na qual se colocou favorável ao voto daqueles que não sabiam ler e escrever, afirmando: “quem paga impostos e presta serviço militar tem tanto direito ao voto quanto qualquer outro cidadão”²⁷⁹. Além desses, outros parlamentares e lideranças de diversos partidos manifestaram-se a favor do voto dos analfabetos, tais como Martins Rodrigues (PSD-CE), Joaquim Duval (PSD-RS), Amaury Pedrosa (PSD-PE), Fonseca e Silva (PSD-GO), Ferreira Martins (PSP-SP) – líder de seu partido na Câmara dos Deputados –, Wilson Fadul (PTB-MT), Nita Costa (PTB-BA) e José Alves (PTB-RJ). Argumentando acerca da extensão do voto, tais parlamentares afirmaram, entre outras coisas, que “numa democracia todos que sofrem devem votar”, que não se deveria deixar mais de 50% da população alijada da participação eleitoral e que tais indivíduos pagavam impostos e, portanto, mereciam direito ao voto²⁸⁰.

Em maior medida, inúmeros parlamentares e partidos políticos passaram a manifestar-se contrários à possibilidade de extensão do direito de voto aos analfabetos. No Senado, João Villas Boas (UDN-MT) – líder udenista nessa casa legislativa – foi um dos primeiros a colocar-se contra o voto dos não letrados²⁸¹. Na Câmara dos Deputados, por sua vez, Carlos Lacerda²⁸² (UDN-DF) – também líder partidário naquela casa legislativa – posicionou-se contrário ao voto dos analfabetos, afirmando que a oposição estaria disposta a uma obstrução absoluta dos trabalhos legislativos, contra o que classificou como uma “deformação” e em prol do que chamou de “honradez do voto”²⁸³.

Posicionamentos contrários ao voto dos analfabetos não se limitaram à UDN, principal agremiação opositora à questão entre 1945 e 1964. Na eminência da apresentação de emenda por parte de Armando Falcão, membros de seu próprio partido passaram a colocar-se contra a participação eleitoral das camadas populares. Cid Carvalho (PSD-MA), por exemplo, na ocasião das manifestações de Chagas Rodrigues, Osvaldo Lima, Aurélio Vianna e Teixeira Gueiros, afirmou que “a legislação atual,

²⁷⁹ *Correio da Manhã*, 24/07/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁸⁰ *Correio da Manhã*, 24/08/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁸¹ *Correio da Manhã*, 13/08/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁸² Jornalista brasileiro, filiou-se à UDN em 1945. Em 1947, foi eleito vereador da cidade do Rio de Janeiro. Já nas eleições de 1950, 1954 e 1958, elegeu-se e reelegeu-se deputado federal pelo Distrito Federal. Em 1960, por sua vez, foi eleito governador do recém-criado estado da Guanabara. Durante seus mandatos na Câmara, atuou como líder da UDN (1957-1958) e líder da minoria (1959). Foi uma das principais figuras de oposição ao governo de Getúlio Vargas, exercendo papel decisivo na crise que culminou no suicídio do então presidente. Em 1955, participou do movimento que visava impedir a posse de JK e Jango à presidência e vice-presidência da República. Fez oposição sistemática ao governo de Jango e apoiou o golpe civil-militar de 1964. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 28/09/2023

²⁸³ *Correio da Manhã*, 21/08/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

proibindo o voto dos analfabetos, representava um avanço no sentido de impedir o controle de massas inconscientes, dentro do processo político do Brasil”²⁸⁴. Jefferson Aguiar (PSD-ES), por sua vez, afirmou ser contra a ampliação do voto por entender que o analfabeto não possuía “a condição essencial para repelir a habilidade de candidatos e cabos eleitorais que se comprazem [...] a trocar cédulas, ludibriando a vontade do eleitor”²⁸⁵. Por fim, outro pessedista declaradamente contrário ao voto dos analfabetos a manifestar-se foi Cirilo Junior (PSD-SP), para quem “os analfabetos não devem votar como também não devem votar os semialfabetizados. Quanto mais exigirmos da capacidade de discernimento dos eleitores [...] mais garantia teremos para o sufrágio universal que não deve estar exposto à irresponsabilidade e à inconsciência”²⁸⁶.

Além da UDN e do PSD, outros partidos contrários buscaram inserir-se também nas discussões acerca desse assunto. Conforme edição do *Correio da Manhã* do dia 24/08/1957, tanto o PL (que, em virtude da sua própria organização interna, não poderia aceitar essa ampliação do direito de voto) quanto o PRP já haviam também se posicionado institucionalmente contrários ao voto dos analfabetos. Além desses, outros parlamentares (não necessariamente falando em nome de seus partidos) manifestaram-se em oposição à futura emenda de Armando Falcão. Entre eles, podemos citar Manoel Novaes (PR-PE) – líder de seu partido na Câmara dos Deputados – e Plínio Lemos (PL-PB).²⁸⁷

Em 27/08/1957, a PEC nº 15/1957²⁸⁸ foi entregue por Armando Falcão à Mesa da Câmara. Em resumo, o projeto propunha uma alteração no artigo 132 da Constituição, retirando a restrição de alistamento por parte dos analfabetos. Assinada por 103 parlamentares de diferentes agremiações (43 do PSD, 39 do PTB, 3 da UDN, 5 do PR, 2 do PTN, 1 do PSB, 7 do PSP, 1 do PTR e 2 do PL)²⁸⁹, a proposta de emenda foi

²⁸⁴ *Correio da Manhã*, 31/07/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁸⁵ *Correio da Manhã*, 24/08/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁸⁶ *Correio da Manhã*, 27/08/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁸⁷ *Correio da Manhã*, 24/08/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁸⁸ Câmara dos Deputados – Proposta de Emenda Constitucional nº 15/1957. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=969161>>. Acesso em: 25/09/2023.

²⁸⁹ Pelo PSD, assinaram a PEC nº 15/1957 os parlamentares Armando Falcão (CE), Pereira da Silva (AM), Costa Rodrigues (MA), Menezes Pimentel (CE), Napoleão Fontenele (ES), Benedito Vaz (GO), Badaró Júnior (MG), Taciano de Melo (GO), Nonato Marques (BA), Victorino Corrêa (PI), Moura Santos (PI), Freitas Diniz (MA), França Campos (MG), Berbert de Castro (BA), Amaury Pedrosa (PE), Fonseca e Silva (GO), José Guiomard (AC), José Muller (RJ), Dias de Araújo (MG), Paulo Bentes (AM), Atilio Fontana (SC), José Arnaud (RN), Arino de Mattos (RJ), Chagas Freitas (DF), Medeiros Neto (AL), Carmelo D’Agostino (SP), José Pedroso (RJ), Ronieri Mazzili (SP), Starlin Soares (MG), Lobão Silveira (PA), Uriel Alvim (MG), Leoberto Leal (SC), Mendes Gonçalves (MT), Celso Murta (MG), Mario Gomes (PR), Mauricio Andrade (MG), Laurindo Regis (BA), Cícero Alves (ES), Antônio Maia (AM), Oliveira Brito (BA), Oscar Carneiro (PE), Cid Carvalho (MA) e Clemente Medrado (MG). Já pela UDN, assinaram Flores da Cunha (RS), José Lopes (PE) e Ademar Carvalho (PE). Pelo PL, assinaram Pereira Diniz (PB) e Luiz

acompanhada de uma longa justificação, não sendo possível analisá-la por inteiro aqui. Gostaríamos, porém, de destacar alguns pontos dela, permeada na sua íntegra pela ideia de uma democracia mais ampla do ponto de vista da participação eleitoral – a exemplo da declaração concedida ao *Correio da Manhã*, acima citada. O primeiro diz respeito ao modo como o autor da emenda concebe o indivíduo analfabeto. Nas palavras de Armando Falcão:

“Ser analfabeto, entretanto, não significa ser incapaz. O discernimento não está subordinado à circunstância de saber ler e escrever. Na zona rural brasileira a regra é o analfabetismo. Nela, porém, é comum encontrar o indivíduo atuante, operoso e seguro, que sabe o que quer. Nas cidades, o analfabeto participa normalmente da vida coletiva oferecendo, como o homem do campo, sua contribuição valiosa e indispensável ao progresso comum. O analfabeto é um cidadão brasileiro para todos os efeitos. Paga impostos, é convocado para o serviço militar, é chefe de família, pertence a partidos políticos, integra associações de classe, participa de campanhas eleitorais, é proprietário, é comerciante, é agricultor, é industrial. [...] O analfabeto tem os ônus da cidadania. Não pode ter, todavia, uma de suas prerrogativas ou faculdades essenciais – que mais do que injusto é iníquo e odioso.”

Por sua vez, o segundo ponto a ser salientado diz respeito propriamente à visão de Armando Falcão acerca da construção de um regime democrático no país. Na concepção do autor da emenda:

“Todo poder emana do povo. Mas atualmente só trinta por cento do povo mandam. O resto, a maioria, os setenta por cento não votam, não escolhem, não elegem, não podem ter vida cívica plena. [...] A democracia é o governo do povo, pelo povo e para o povo. Mas povo é massa, é maioria, é participação global e não restrição reacionária e descabida. Urge acabar com o preconceito intolerável que se criou no

Aurélio Viana (BA). Por sua vez, pelo PTB, os signatários foram Ary Pitombo (AL), João Machado (DF), Sergio Magalhães (DF), Mendonça Braga (PTB), Chalbaud Biscaia (PR), Daniel Dipp (RS), Nelson Omegna (SP), Rubens Berardo (DF), Josué de Souza (AM), Luis Braga Mury (RJ), Mário Palmério (MG), Vieira de Alencar (PR), Eduardo Catalão (BA), Augusto de Gregório (RJ), Aziz Maron (BA), Antunes de Oliveira (AM), Wilson Fadul (MT), Mendes de Souza (MG), Geraldo Mascarenhas (MG), Leonidas Cardoso (SP), Oscar Passos (AC), Humberto Amado (SE), Divonsir Cortes (PR), Souto Maior (PE), Walter Athayde (MG), José Alves (RJ), Victor Issler (RS), Jaeder Albergania (MG), João Fico (RS), Manoel Barbuda (AM), Georges Galvão (DF), Ortiz Monteiro (SP), Chagas Rodrigues (PI), Fernando Ferrari (RS), Nogueira da Gama (MG), Humberto Molinaro (PR), Segadas Viana (RJ), Croacy de Oliveira (RS), Baptista Ramos (SP). Pelo PST, assinou Airton Teles (SE). Já pelo PR, os signatários foram Augusto Viana (BA), José Guimarães (BA), Paulo Freire (MG), Moreira da Rocha (CE) e Bento Gonçalves (MG). Pelo PSB, assinou Cory Fernandes (SP). Por sua vez, pelo PTN, assinaram Emilio Carlos (SP) e Feliz Valois (RR). Pelo PTR, o signatário foi Bruzzi de Mendonça (DF). Por fim, pelo PSP, os signatários foram Campos Vergal (SP), Vasconcelos Costa (MG), Arthur Audrá (SP), Benjamin Farah (DF), João D’Abreu (GO), Osvaldo Lima Filho (PE) e José Miraglia (SP).

Brasil contra o analfabeto. Incorporá-lo à vida política da Nação é um imperativo da consciência democrática. Não se concebe que continue à margem da realidade política nacional a maior parte do povo brasileiro. Convém assinalar, desde logo, que a fraude, quem a concebe e manipula são os letrados. [...] Relativamente à influência do dinheiro nas eleições, torna-se ela uma evidência quando o analfabeto não é eleitor. [...] Obstinar-se alguém em só querer no Brasil o voto de qualidade é assumir atitude antipatriótica e antidemocrática. É uma definição de mentalidade e de estado de espírito. Dum lado ficarão os que não têm medo do povo. Do outro, colocados nas torres de marfim das suas teorias antipopulares, se acastelarão os falsos democratas para quem o voto da lavadeira é uma degradação.”

Pensando construção de um regime democrático no Brasil, o autor da emenda o vislumbra também a partir da ampla participação eleitoral do povo, entendido como a “massa” ou a “maioria”, e não como uns poucos que, dotados da capacidade de ler e escrever, são tidos como os portadores do chamado “voto consciente”. Uma concepção de povo que abarca também o cidadão analfabeto, o qual não é visto como um indivíduo desprovido de consciência política, mas como um cidadão capaz de pensar e agir politicamente. Tratando das diferenças entre essas duas visões de futuro para o Brasil, a justificação de Armando Falcão vai ao encontro do discurso de José de Araújo Nobre, no tocante ao que estaria por trás do discurso e *modus operandi* daqueles que trabalhavam pela manutenção da exclusão eleitoral dos analfabetos: medo, preconceito e aversão à vontade popular.

Dois dias após sua apresentação, a PEC nº 15/1957 foi enviada para a apreciação de uma Comissão Especial, responsável pela elaboração de um parecer. Em 16/09/1957, foram designados para a Comissão Especial os seguintes parlamentares: Hugo Napoleão (PSD-PI), Horácio Lafer (PSD-SP), Coelho de Souza (PL-RS), Chagas Rodrigues (PTB-PI) e Lourival de Almeida (PSP-ES). Não consta, porém, entre os documentos disponíveis no repositório online da Câmara dos Deputados, qualquer parecer da referida Comissão ou outro, designando uma Comissão substituta. Pelo que apontam as fontes, a emenda constitucional proposta por Armando Falcão nunca foi apreciada pela Comissão Especial, tampouco levada para votação em Plenário. Um desfecho para o projeto ocorreu apenas ao longo da ditadura civil-militar brasileira. Também conforme documentos disponibilizados pelo repositório online da Câmara dos Deputados, o projeto foi arquivado em 1967, com base no artigo 61 § 2º da Constituição promulgada naquele mesmo ano.

O arquivamento, porém, não significa que a PEC não tenha sido amplamente discutida na esfera política e civil enquanto fator de tensionamento no *político*. Antes

mesmo de apresentada, informações acerca da PEC já foram elemento de profunda agitação do meio político, como visto acima. O período que sucedeu, por sua vez, também foi de intensos debates. Já no dia 28/08/1957, a PEC apresentada por Armando Falcão repercutiu na grande imprensa. Em seu noticiário político, por exemplo, o *Correio da Manhã* trouxe o conteúdo da proposta na íntegra, bem com a justificação do parlamentar pessedista, já elencados acima. Ao que interessa a este trabalho, porém, chama a atenção a informação trazida pelo periódico, de que, conforme apurado, dificilmente a iniciativa lograria êxito. Conforme o Regimento Interno das duas casas do Congresso, em caso de parecer positivo da Comissão Especial da Câmara dos Deputados (parecer esse que, como veremos a seguir, nunca foi produzido), a proposta seria enviada para votação, sendo necessário o voto favorável de 164 deputados. Por sua vez, de acordo com o *Correio da Manhã*, das 103 assinaturas colhidas por Armando Falcão, a maioria foi apenas de apoio, a fim de que pudesse encaminhá-la à Mesa.²⁹⁰

Em suas páginas, o *Correio da Manhã* informou também sobre as repercussões da emenda no interior de partidos políticos e as estratégias adotadas acerca disso. Um desses partidos abordados pelo periódico foi a UDN. Em sua edição do dia 29/08/1957, o jornal noticiou sobre uma reunião do Diretório Nacional da UDN, na qual o assunto mais debatido foi a PEC nº 15/1957. Segundo o jornal, a discussão foi marcada por divergências entre deputados. Muitos desses deputados (cujos votos, em sua maioria, vinham do interior) achavam mais conveniente que o partido aguardasse um pouco até se pronunciar acerca da proposta. Diante dessas diferenças, o Diretório Nacional resolveu pela criação de uma comissão para proceder ao exame “da grave emenda constitucional”.

Em paralelo a essas informações, e em especial à notícia acerca de uma “divisão” no seio da UDN – historicamente, enquanto instituição, contrária ao voto das camadas populares –, destaca-se aqui a leitura realizada pelo periódico acerca do posicionamento adotado pelos udenistas. Nas palavras do *Correio da Manhã*: “dentro da linha realística que adotou, a UDN não quer ficar, de público, contra a emenda que estende ao analfabeto o direito de voto. Por isso, encontrou a fórmula de nomear uma comissão para estudá-la. É uma maneira hábil de ficar contra sem dizer isso”. Ainda que orientada por uma visão limitada acerca da participação eleitoral, pela qual o analfabeto constituía-se como um indivíduo manipulável, incapaz de pensar e agir politicamente, e a sua participação nos processos eleitorais representava uma ameaça ao regime democrático, percebe-se nessa

²⁹⁰ *Correio da Manhã*, 28/08/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

tomada de posição da UDN uma preocupação com possíveis perdas eleitorais, oriundas de posicionamento contrário à emenda. Para além da possibilidade de uma ampliação ou não do direito de voto aos analfabetos, esse cálculo eleitoral realizado pela UDN levou em consideração, ao que tudo indica, o impacto de uma pronta oposição à PEC nº 15/1957 entre a sociedade civil, e especialmente entre as camadas populares.²⁹¹

O dia seguinte à apresentação da proposta de emenda constitucional nº 15/1957 foi de repercussões também no interior da Câmara dos Deputados. Pereira Diniz (PL-PB), por exemplo, disse ser totalmente contra a proposta e que de forma nenhuma havia assinado a PEC, solicitando assim a sua retificação – o que, por sua vez, permite pensar que seu nome tenha sido nela inserido sem seu conhecimento apenas para cumprir o número mínimo de assinaturas, acima citado. Ainda no mesmo dia, Chagas Rodrigues (PTB-PI) (que já havia se manifestado a favor do voto dos analfabetos por meio da imprensa) novamente se colocou na defesa dessa ampliação do sufrágio, associando a democracia a uma participação eleitoral efetiva das camadas populares. Em uma extensa fala, o parlamentar trabalhista congratulou Armando Falcão (PSD-CE) e seu partido pela apresentação da emenda. Uma ideia que, segundo Chagas Rodrigues, vinha sendo defendida por ele desde 1955 e constituía-se como uma “exigência da democracia”.

As semanas que se seguiram também foram marcadas por manifestações, contrárias e favoráveis, acerca da PEC nº 15/1957. Nesse período, muitos parlamentares utilizaram do espaço em Plenário para reproduzir declarações de repúdio ou apoio, oriundas do meio político, mas também da sociedade civil. Um desses parlamentares foi Carlos Lacerda (UDN-DF), que, na sessão do dia 03/09/1957, realizou a leitura de um de um documento intitulado “Manifesto de estudantes contra o voto dos analfabetos”, produzido por alunos da PUC-RJ, ligados às faculdades de Direito, Enfermagem, Engenharia, Filosofia e Serviço Social. Alinhados a um modelo de democracia excludente do ponto de vista da participação eleitoral e concebendo os analfabetos enquanto indivíduos incapazes e manipuláveis, afirmam:

“a concessão de direito de voto aos analfabetos vem inverter todo o processo de evolução econômica e cultural do Brasil, dando a direção dos negócios a essa maioria de cegos que a dissídia do Estado criou que o descaso dos mais favorecidos mantém. O poder econômico e os organismos governamentais – quaisquer que sejam os governantes – que já tanto influem no resultado das eleições, terão acrescidas suas facilidades, dado o alto culto dos meios de propaganda e difusão capazes de alcançar os analfabetos. Conscientes de nossa

²⁹¹ *Correio da Manhã*, 29/08/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

responsabilidade, parte que somos de uma minoria a que o privilégio da sorte concedeu o benefício de maior esclarecimento, estamos certos de que a única maneira de no futuro livrarmos da ignorância a milhões de brasileiros iletrados, e de lhes proporcionar melhores dias, é lutarmos hoje num movimento apartidário de âmbito nacional contra aqueles que, a pretexto de defender seus interesses, vão apenas acorrentar perpetuamente os analfabetos ao descaso, à ignorância e à miséria de que hoje são vítimas".

Durante a mesma sessão da Câmara, Chagas Rodrigues novamente discursou em favor dos analfabetos trazendo à baila uma entrevista concedida pelo presidente da República, Juscelino Kubitschek, na qual, tratando da PEC nº 15/1957, disse ser favorável ao voto dos analfabetos e que o alistamento eleitoral deveria ser facilitado, visando aumentar a massa eleitoral. Comentando acerca da fala de JK e da proposta de emenda constitucional, o parlamentar não apenas voltou a vincular a democracia à participação eleitoral das classes populares, como também tratou das disputas, em andamento, entre esses diferentes projetos de regime democrático para o Brasil, colocando em lado oposto ao da real democracia aqueles que pleiteavam pela manutenção da exclusão dos analfabetos.

Para Chagas Rodrigues, ao apoiar o voto dos analfabetos, JK mostrava-se preocupado “com uma genuína, autêntica democracia, não uma democracia de alguns gatos pingados, não uma democracia de uns poucos que desejam o povo fora dos colégios eleitorais, mas uma democracia autêntica, que resida na consciência do povo e tenha a sua força precisamente na manifestação popular”. Em oposição aos que, como o presidente da República, “desejam uma democracia legítima, que se baseie na vontade soberana do povo”, “na qual o povo vote e decida”, o parlamentar trabalhista classifica aqueles contrários ao voto dos analfabetos como “inimigos do povo e da democracia”. Sobre esses, finaliza seu discurso dizendo:

“Que falem às claras os inimigos do povo e da democracia, esclareçam que não desejam o voto do analfabeto, porque são contra as eleições, ou pelo menos, contra o sufrágio universal. O que não é possível é se escudarem na democracia e no sufrágio universal para sufocar a democracia e atentar contra o próprio sufrágio universal”.

Na semana seguinte, foi a vez de Bilac Pinto (UDN-MG) discursar contra a PEC nº 15/1957, reproduzindo em Plenário um telegrama enviado pela Câmara Municipal de Pouso Alegre/MG e endereçado ao presidente da República. Por meio desse telegrama, um grupo de vereadores daquela localidade posicionou-se contrário à extensão do direito de voto aos analfabetos, entendidos como indivíduos incapazes e cuja participação nos

processos eleitorais era vista como uma ameaça. Em um trecho do documento, afirmam que

“[...] os dignos representantes desta comuna, não podem concordar com essa esdrúxula, impatriótica e inoportuna emenda, que vem pôr por terra todo o esforço daqueles que vêm lutando, por eleições dignas e honestas. Se tal acontecer em nossa Pátria, será melhor mandar fechar as escolas e proclamar a república dos incompetentes e analfabetos”.

Por fim, em 17/09/1957, outro parlamentar a posicionar-se em sessão contra a PEC nº 15/1957 foi Nelson Monteiro (PSD-ES), que utilizou do Plenário para a leitura de um telegrama enviado por residentes das cidades de Vitória e Colatina, no Espírito Santo. Conforme o documento, a proposta tratava-se de uma “manobra altamente atentatória”, que colocaria em igualdade de condições brasileiros esclarecidos e analfabetos. Bem como nas falas anteriores, aqui o analfabeto é representado novamente como um cidadão incapaz de pensar e agir politicamente.

As repercussões no Plenário da Câmara dos Deputados não se restringiram às manifestações contrárias e favoráveis, tampouco à reprodução de notas de repúdio ou apoio à emenda, oriundas tanto do meio político quanto do meio civil. Pelo contrário, o Plenário também foi um espaço de extensas discussões acerca da PEC nº 15/1957, como, por exemplo, a protagonizada por Bruzzi de Mendonça (PTR-DF) – que contou com o apoio de Flores da Cunha (UDN-RS) – e pelo já citado Fonseca e Silva (PSD-GO). Devido à extensão da discussão, não a abordaremos na íntegra, destacando apenas os argumentos utilizados por cada um dos parlamentares.

Começemos por Fonseca e Silva (PSD-GO), cujo posicionamento contrário à ampliação dos direitos de cidadania política aos analfabetos já foi destacado anteriormente. Afora os argumentos que retratam os não letrados como incapazes e manipuláveis, chama a atenção aqui outra alegação trazida pelo deputado pessedista. Ao justificar seu posicionamento, Fonseca e Silva remete a 1945 e à chamada “campanha dos adultos”, quando, de acordo com ele, só se “debuxava” – ou seja, rascunhava – o nome. Segundo Fonseca e Silva, apenas no Rio de Janeiro, foi possível verificar o nome de milhares de proletários que apenas sabiam “debuxar” seus nomes e o de Luís Carlos Prestes. Esse “desenho dos nomes”, por sua vez, teria permitido a vitória do Partido Comunista e a eleição de Prestes no estado. Nas palavras do parlamentar, “[...] o perigo do analfabeto está nisto...”.

A fala de Fonseca e Silva mostra que também existia no horizonte daqueles contrários ao voto dos analfabetos uma preocupação referente aos reflexos dessa possível

ampliação do mercado eleitoral. Se, no caso da agremiação, considerava-se as possíveis perdas eleitorais de um pronto posicionamento contrário à emenda, no caso do parlamentar udenista, esse cálculo eleitoral, que embasou sua oposição à PEC nº 15/1957, levou em consideração uma leitura acerca de quem os votos desses analfabetos incorporados ao eleitorado beneficiariam. Na visão do deputado pessedista, os beneficiários de uma ampliação do direito de voto às camadas populares seriam os membros do PCB – ainda na ilegalidade, mas que, como já referido, encontrava-se extremamente alinhado ao PTB e às pautas reformistas, com candidatos concorrendo por outros partidos políticos –, o que, em última instância, representaria uma ameaça à efetivação de um modelo de democracia limitado.

Em outro trecho de sua fala, quando novamente questionado sobre o voto dos analfabetos, Fonseca e Silva deixa claro que a sua preocupação com o tema repousava menos com a participação dos analfabetos nos processos eleitorais e mais com um possível alinhamento das camadas populares e beneficiamento dos comunistas e de outras agremiações como o PTB. Contrariando outras manifestações, nas quais já havia se posicionado contra a ampliação do direito de voto, afirmou: “Não sou contra o voto do analfabeto. Acredito que todos aqueles que ajudam a construir a Nação, através de impostos, devem participar da eleição. Sou contra o debuxo do nome, processo aqui inaugurado pelo Partido Comunista.”

Por outro lado, Bruzzi de Mendonça (PTR-DF) coloca-se a favor da emenda, com um discurso permeado por inúmeros argumentos já destacados em outros discursos ao longo deste trabalho – a começar pela própria definição de democracia enquanto um regime de ampla participação eleitoral do povo. Na percepção de Bruzzi de Mendonça, “a democracia exige a participação ativa de todos os cidadãos, inclusive os analfabetos, que pagam impostos, que enfrentam todos os sacrifícios para o engrandecimento deste País, que concorrem, com o seu trabalho, inclusive para os nossos subsídios”. Além desse, outro ponto abordado pelo parlamentar disse respeito aos argumentos que, historicamente, definiram os analfabetos como incapazes e manipuláveis. Na opinião de Bruzzi de Mendonça, toda associação do voto dos analfabetos à fraude, ao voto de cabresto e ao voto fantasma era injusta, uma vez que jamais o beneficiário da fraude, do voto de cabresto ou do voto fantasma foi analfabeto. Para o parlamentar, a simples condição de iletrado não tornava o homem desonesto. Pelo contrário, era a esperteza que colocava os indivíduos mais próximos da desonestidade.

Por fim, já em resposta à afirmação de Fonseca e Silva, de que o perigo da incorporação dos analfabetos no jogo político residia no voto em comunista, o parlamentar foi enfático ao afirmar que “o perigo do voto do analfabeto está na verdadeira democracia. O perigo do voto do analfabeto está no fato de um maior número de homens do povo poder escolher seus representantes”. Em crítica àqueles contrários à extensão do sufrágio às camadas populares, disse ainda ser “uma farsa, uma mistificação contra a democracia, o procedimento daqueles que, escolhidos pelo povo, se arroguem o direito de dizer: 'só nós podemos escolher quem nos vai escolher’”.

Nas semanas que se seguiram ao envio da proposta à Mesa, as manifestações contrárias e favoráveis ao voto dos analfabetos por parte de integrantes do meio político não se limitaram à tribuna da Câmara. Por meio da imprensa, inúmeros agentes políticos buscaram também se posicionar acerca do tema. Um exemplo é o do deputado federal Monteiro de Barros (PSP-SP) que, em entrevista ao *Correio da Manhã*, disse ser contrário ao voto dos analfabetos. Entre outras coisas, alegou que tal iniciativa representaria um desestímulo à campanha de combate ao analfabetismo e que uma possível concessão do direito de voto aos analfabetos provocaria o “recrudescimento do eleitorado ‘coronelício’, especialmente no interior”, que, por falta de discernimento próprio, seguiria a orientação do chefe local. No entanto, para além de um posicionamento individual, a entrevista de Monteiro de Barros destaca-se pelas informações acerca das discussões ocorridas no interior do PSP sobre a PEC nº 15/1957. Segundo o parlamentar, sua agremiação, por deliberação do Diretório Nacional e do seu Conselho, votaria pela manutenção da legislação eleitoral vigente. De acordo com o deputado, em uma reunião plenária realizada poucos dias antes, a bancada do PSP havia se manifestado, por grande maioria, em concordância com o Diretório Nacional e o Conselho do partido²⁹².

Saindo em defesa do direito de voto aos analfabetos, Fernando Ferrari (PTB-RS) foi outro a posicionar-se por meio da imprensa. Como vimos no subcapítulo anterior, Ferrari viria a ser fundador do MTR, partido amplamente alinhado ao projeto de uma democracia mais abrangente e que, em seu programa, defenderia o direito de voto aos analfabetos. Em sua edição do dia 03/09/1957, o periódico publicou uma manifestação do parlamentar gaúcho, na qual afirmou: “Sou favorável ao voto dos analfabetos depois de um conveniente estudo do assunto. Não concordo que abranja todas as eleições, mas

²⁹² *Correio da Manhã*, 29/08/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

que fique adstrito apenas às eleições majoritárias para presidente e vice-presidente da República”.²⁹³

Como mostrado no início deste subcapítulo, desde meados da década de 1950, a sociedade civil encontrava-se extremamente imbuída nas discussões acerca do voto dos analfabetos, e ao mesmo tempo dividida entre dois projetos distintos para a participação eleitoral nessa democracia em construção. As repercussões da PEC nº 15/1957 deixam, mais uma vez, nítidos esse envolvimento e divisão. Na grande imprensa, o impacto da futura proposta pode ser sentido quase que de imediato. No mesmo dia em que o *Estado de S. Paulo* informou acerca da futura emenda de Armando Falcão, o *Correio da Manhã* publicou em sua coluna “Tópicos e Notícias” um editorial criticando-a, intitulado “Os analfabetos e os espertos”. Nele, o periódico questionou os propósitos da emenda constitucional e afirmou que a proposta tinha como intuito tumultuar o novo alistamento eleitoral e abrir passagem à ressurreição do chamado “eleitorado fantasma”²⁹⁴.

Os estudantes – já citados no discurso proferido em Plenário por Lacerda – também buscaram tomar parte nessas discussões. Em sua edição do dia 04/09/1957, por exemplo, o *Correio da Manhã* informou acerca de outro manifesto, contrário à extensão do direito de voto aos analfabetos, enviado à Câmara dos Deputados e produzido por acadêmicos da Faculdade Nacional de Direito²⁹⁵. Já em sua edição do dia 14/09/1957, foi a vez de *O Estado de S. Paulo* informar acerca de um documento produzido por estudantes da Faculdade de Direito da Universidade do Distrito Federal, no qual também manifestaram sua oposição à emenda de Armando Falcão²⁹⁶. Também nas páginas de *O Estado de S. Paulo* do dia 19/09/1957, foi noticiado acerca de uma convocação para o XLIV Conselho Estadual dos Estudantes de São Paulo, no qual estaria em pauta, entre outras coisas, o voto dos analfabetos. Nos dias que se sucederam, porém, não foram verificadas outras notícias acerca desse encontro, tampouco de documentos produzidos a partir dele²⁹⁷.

Representantes religiosos também se pronunciaram sobre o assunto. Em sua edição do dia 18/09/1957, por exemplo, o *Correio da Manhã* noticiou acerca de uma manifestação de Dom Luiz Victor Sartori, bispo coadjutor da arquidiocese de Santa Maria/RS, na qual, criticando a proposta, afirmou: “Favorecerá, ainda mais, à demagogia

²⁹³ *Correio da Manhã*, 03/09/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁹⁴ *Correio da Manhã*, 23/08/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁹⁵ *Correio da Manhã*, 04/09/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁹⁶ *O Estado de São Paulo*, 14/09/1957 – Acervo Estadão.

²⁹⁷ *O Estado de São Paulo*, 19/09/1957 – Acervo Estadão.

eleitoreira e à fraude. O voto do analfabeto é uma terrível arma nas mãos do comunismo, um perigo latente real e ameaçador. Sou contra e não escondo minha estupefação [...]”.²⁹⁸

Por fim, grupos ligados ao mercado econômico também tomaram posição em relação ao tema. Em sua edição do dia 01/10/1957, *O Estado de S. Paulo* informou acerca de uma reunião da já citada Federação do Comércio do Estado de São Paulo, que se posicionou contrária ao voto dos analfabetos em um parecer acerca da PEC nº 15/1957, produzido pelo seu Instituto de Sociologia Política. Já em 1955, o órgão havia também se posicionado contrário a uma possível incorporação das camadas populares no jogo político. Tratando da emenda de Armando Falcão como “inconveniente e inoportuna”, alegaram que “seria altamente inconveniente o impacto, na fase atual da vida política do país”, que, dada a quantidade de analfabetos em idade de alistamento, “serão evidentemente muito grandes, e de consequências imprescindíveis, os riscos de sua intervenção no processo político [...] por sua possibilidade de manipulação pela demagogia popular”, e também que “a liberação pretendida não deixaria de constituir, ainda, um desestímulo à alfabetização”.²⁹⁹

Para além dos noticiários e editoriais, a divisão da sociedade civil brasileira acerca da participação eleitoral também pode ser percebidos em perspectiva quantitativa. Em setembro de 1957, o IBOPE realizou uma pesquisa de opinião nas cidades de São Paulo/SP, Amparo/SP, Rio de Janeiro/RJ e Mafra/SC, na qual, entre outras coisas, questionou-se aos participantes se eram favoráveis ou contrários ao voto dos analfabetos³⁰⁰.

O IBOPE, instituição responsável pela realização da pesquisa, caracteriza-se como um órgão privado, o que, por sua vez, permite afirmar que se tratavam de pesquisas encomendadas por terceiros. Uma vez encomendadas, existia por trás de cada um desses “contratantes” uma intenção, ou seja, não se tratava de uma pesquisa “inocente”. Na documentação analisada, não é descrito qual pessoa jurídica ou física foi responsável pela encomenda da pesquisa. Diferentemente do que ocorre em 1957, porém, entre 1963 e 1964, período a ser analisado em um próximo subcapítulo, diversas pesquisas relacionadas não apenas ao voto dos analfabetos, mas às Reformas de Base e ao governo de Goulart, foram publicadas periodicamente em jornais como o *Correio da Manhã*, o que nos permite conjecturar que tais órgãos, assim como outras organizações da sociedade

²⁹⁸ *Correio da Manhã*, 18/09/1957 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

²⁹⁹ *O Estado de São Paulo*, 01/10/1957 – Acervo Estadão.

³⁰⁰ Pesquisas especiais (1957-1964) – Fundo IBOPE - Arquivo Edgard Leuenroth da Universidade Estadual de Campinas - AEL digital UNICAMP.

civil e os próprios partidos políticos, encontravam-se entre aqueles responsáveis pela encomenda dessas pesquisas. Os dados apresentados aqui, portanto, apesar de permitirem aventar algumas hipóteses, não são tomados como “inocentes”, tampouco como verdades incontestes.

Abaixo, consta um gráfico sobre o voto dos analfabetos, com dados gerais obtidos nas localidades de São Paulo/SP, Amparo/SP, Rio de Janeiro/RJ e Mafra/SC:

Gráfico 01 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos – 1957

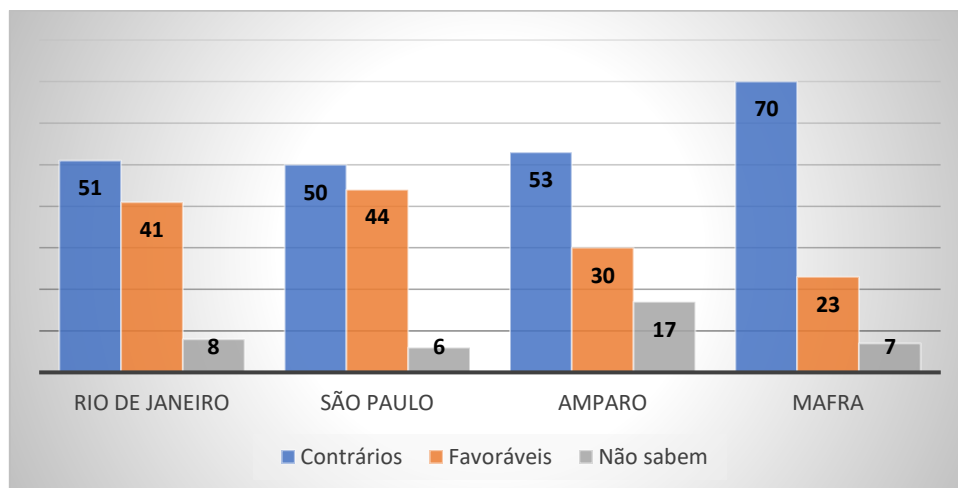


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 09/1957.

Especialmente nos dois maiores e mais importantes centros urbanos do país, os números apontam para certo “equilíbrio” no que se refere à opinião da população acerca da ampliação ou não do direito de voto aos analfabetos. Mais do que essa “divisão” da sociedade, porém, chamam a atenção os números referentes a categorias socioeconômicas e graus de instrução, que dialogam diretamente com alguns dados e constatações trazidos ao longo deste e de outros subcapítulos. Ainda que tenham apontado para a existência de grupos e indivíduos dotados favoráveis à uma ampliação da participação eleitoral, as fontes citadas ao longo deste subcapítulo mostram que, no seio de uma elite intelectual e econômica brasileira – a exemplo dos vários grupos de universitários, da grande imprensa e da Federação do Comércio do Estado de São Paulo, entre outros –, predominava a visão de uma democracia mais limitada nos que diz respeito aos direitos de cidadania política. Tal elite percebia a participação dos analfabetos como uma ameaça aos processos eleitorais, por conta da manipulação e corrupção a que estavam supostamente sujeitos diante da ausência de instrução. Os dados abaixo, referentes às classes socioeconômicas, corroboram com essa visão.

Gráfico 02 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade do Rio de Janeiro (RJ) – Classes socioeconômicas – 1957

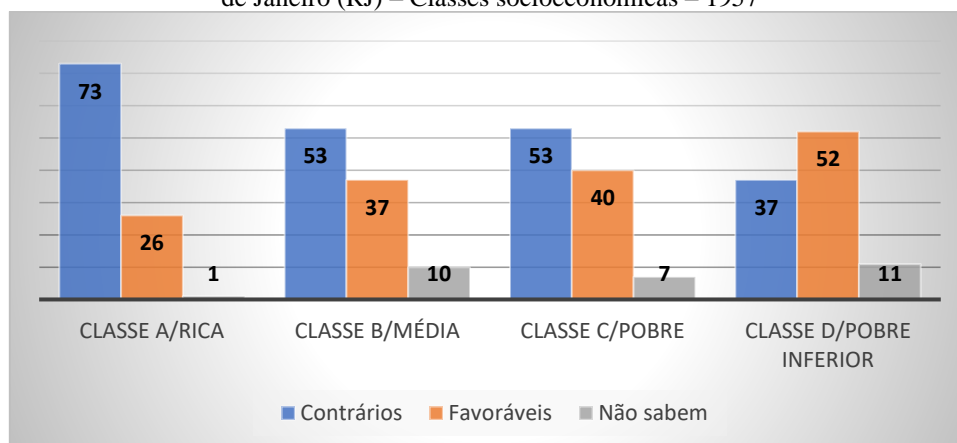


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 09/1957.

Gráfico 03 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de São Paulo (SP) – Classes socioeconômicas – 1957

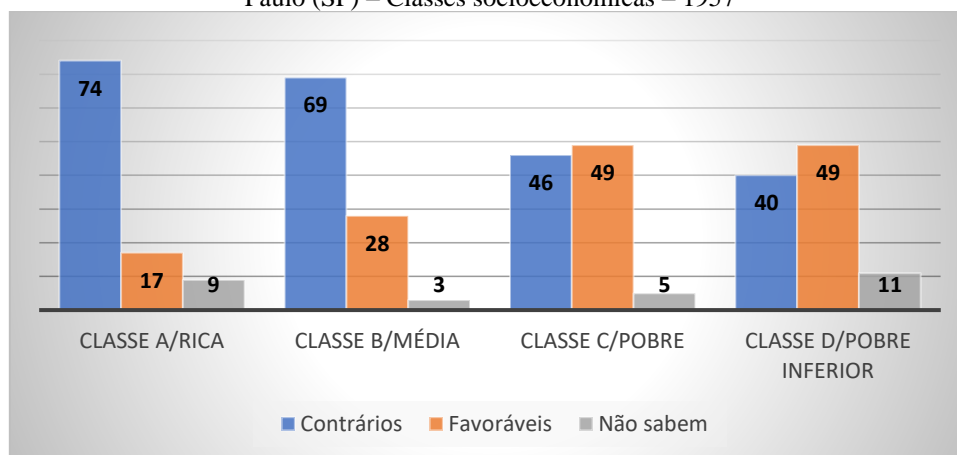


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 09/1957.

Gráfico 04 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de Amparo (SP) – Classes socioeconômicas – 1957

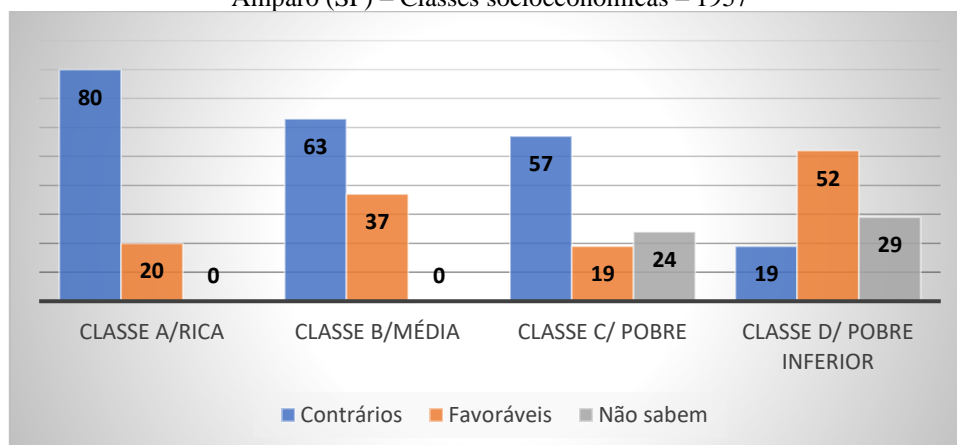


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 09/1957.

Gráfico 05 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de Mafra (SC) – Classes socioeconômicas – 1957

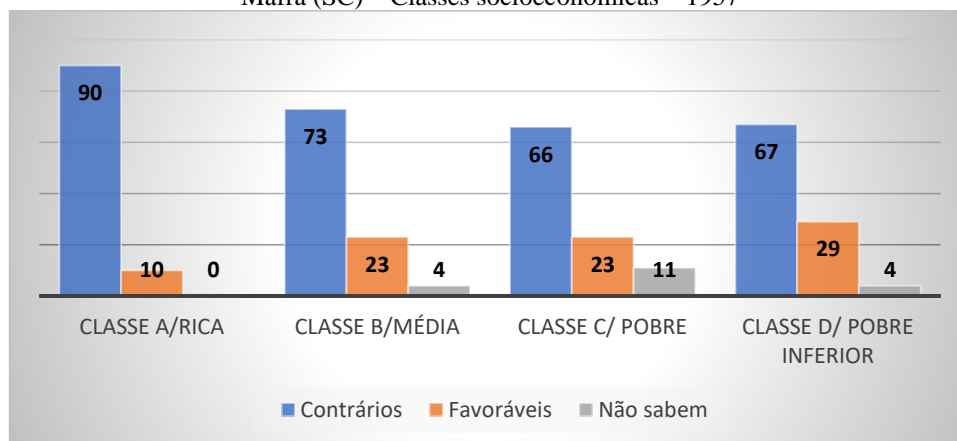


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 09/1957.

Em diálogo com a análise realizada ao longo deste trabalho, os gráficos acima deixam clara a posição/opinião das classes mais abastadas acerca da participação eleitoral das camadas populares. Quanto mais favorecidas são as classes econômicas dessas localidades, maiores os índices de contrariedade ao voto dos analfabetos. Entre as classes A e B, os percentuais são amplamente superiores nas quatro localidades. Entre a classe C, apenas na cidade de São Paulo os índices equiparam-se. Por sua vez, com a exceção da cidade de Mafra, nas demais cidades essa balança se inverte no que se refere à classe D, provavelmente composta por uma ampla gama de indivíduos analfabetos, entre os quais o índice de pessoas favoráveis à extensão do sufrágio é muito superior. O “equilíbrio” percebido nos percentuais gerais apresentados acerca das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, inclusive, pode ser lido a partir dessa ótica, visto que o número de indivíduos oriundos das classes C e D – classes trabalhadoras – nessas localidades era amplo com relação às demais classes. Os dados referentes ao grau de instrução da população pesquisada, elencados nos gráficos abaixo, complementam essa análise.

Gráfico 06 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade do Rio de Janeiro (RJ) – Graus de instrução – 1957

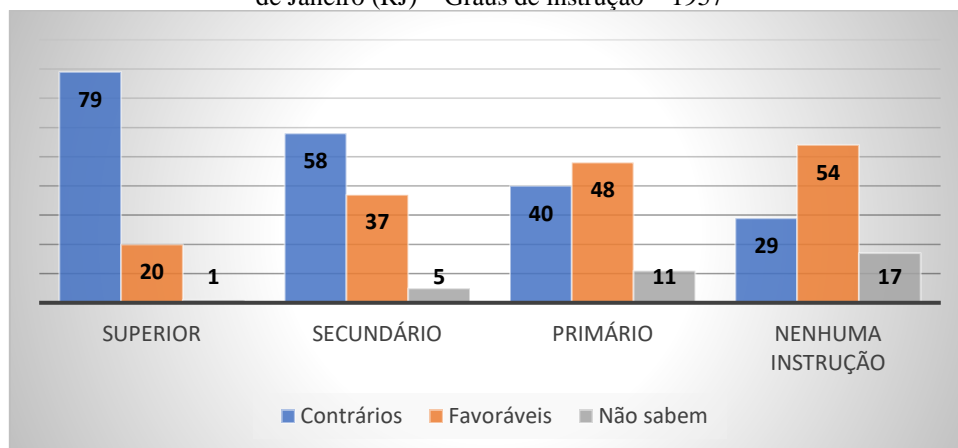


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 09/1957.

Gráfico 07 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade São Paulo (SP) – Graus de instrução – 1957

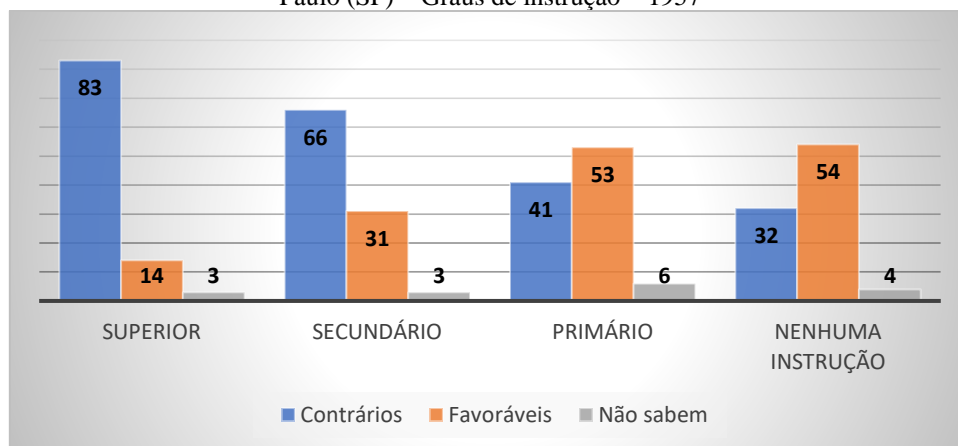


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 09/1957.

Gráfico 08 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade do Amparo (SP) – Graus de instrução – 1957

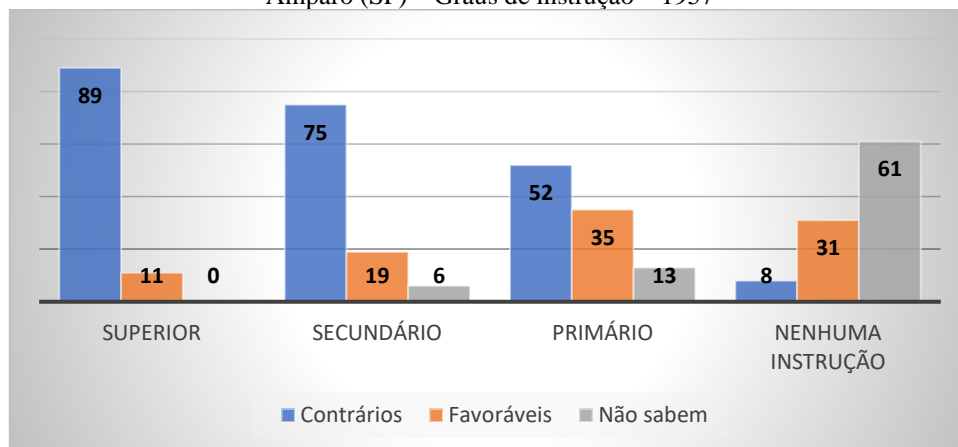


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 09/1957.

Gráfico 09 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de Mafra (SC) – Graus de instrução – 1957

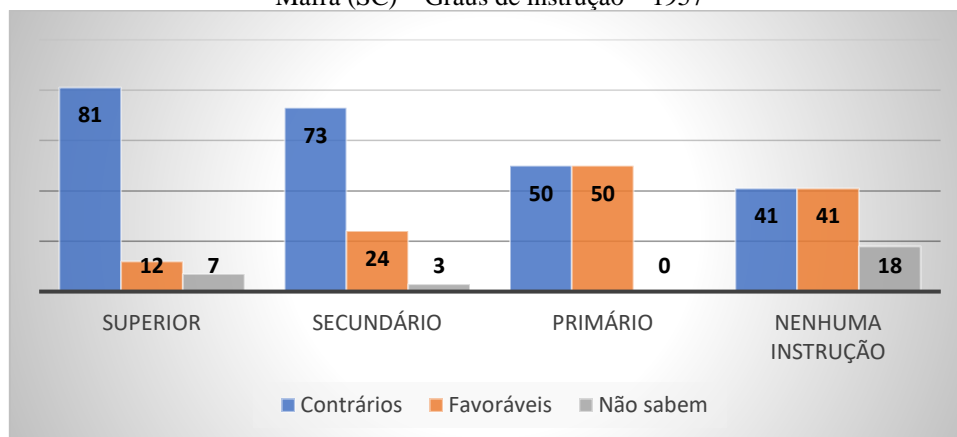


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 09/1957.

Na medida em que os percentuais mais elevados de contrariedade ao voto dos analfabetos podem ser verificados entre as classes mais abastadas economicamente, os índices seguem a mesma lógica no que tange à instrução, visto que, via de regra, o nível de escolaridade encontra-se associado à condição financeira de determinada classe social nesse contexto. Os índices de rejeição entre as populações com ensino superior pesquisadas nas cidades do Rio de Janeiro, São Paulo, Amparo e Mafra – 79%, 83%, 89% e 81% – aproximam-se dos percentuais referentes à classe A – 73%, 74%, 80% e 90%. Assim como ocorrido com a classe B, o percentual de pesquisados contrários ao voto dos analfabetos com ensino secundário é superior ao percentual de favoráveis. Por sua vez, tais índices equiparam-se ou tornam-se superiores entre os indivíduos com ensino primário ou sem nenhuma instrução, parte das chamadas classes C e D, entre as quais o número de favoráveis à participação eleitoral das camadas populares, em parte, aproxima-se ou supera o número de pesquisados contrários – especialmente se tomarmos a amostragem do Rio de Janeiro e São Paulo. O apoio ou a negação do direito de voto ao analfabeto por parte da população encontra-se, portanto, diretamente ligado à condição financeira e ao letramento, ao menos entre as amostragens analisadas.

A análise da pesquisa acima elencada não é relevante apenas pelos aspectos destacados, uma vez que nos permite perceber de que forma os mais variados extratos sociais entendiam a questão da participação eleitoral, mas também porque – aliada a uma outra nuance da pesquisa de opinião – subsidia parte da análise feita até aqui e que seguirá no restante deste subcapítulo, envolvendo os cálculos eleitorais realizados pelos agentes envolvidos nesse processo. Além da classe socioeconômica e do grau de instrução, a

opinião dos pesquisados foi dividida da seguinte maneira: “eleitores” e “não eleitores”.
Abaixo, seguem os dados da pesquisa:

Gráfico 10 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade do Rio de Janeiro (RJ) – Eleitores e não eleitores – 1957

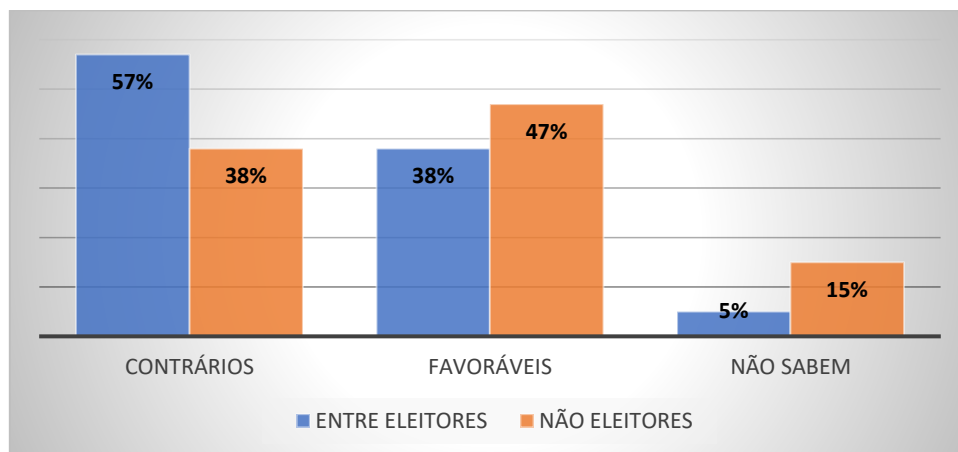


Gráfico 11 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de São Paulo (SP) – Eleitores e não eleitores – 1957

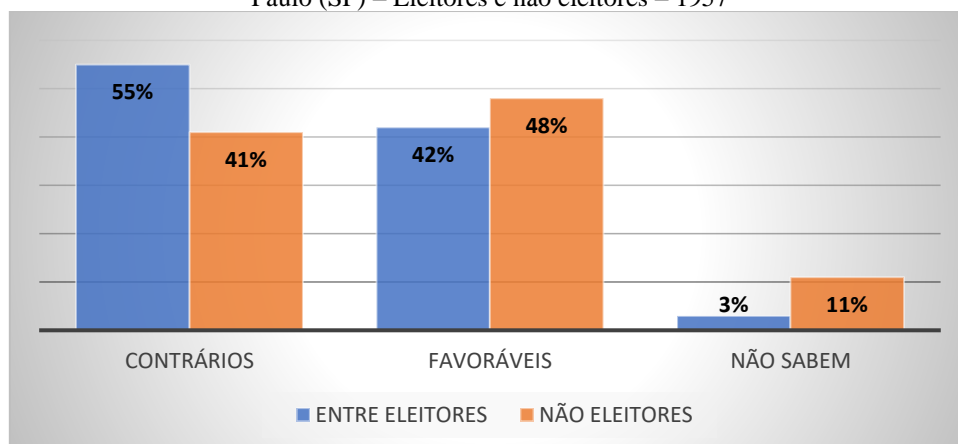


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 09/1957.

Gráfico 12 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de Amparo (SP) – Eleitores e não eleitores – 1957

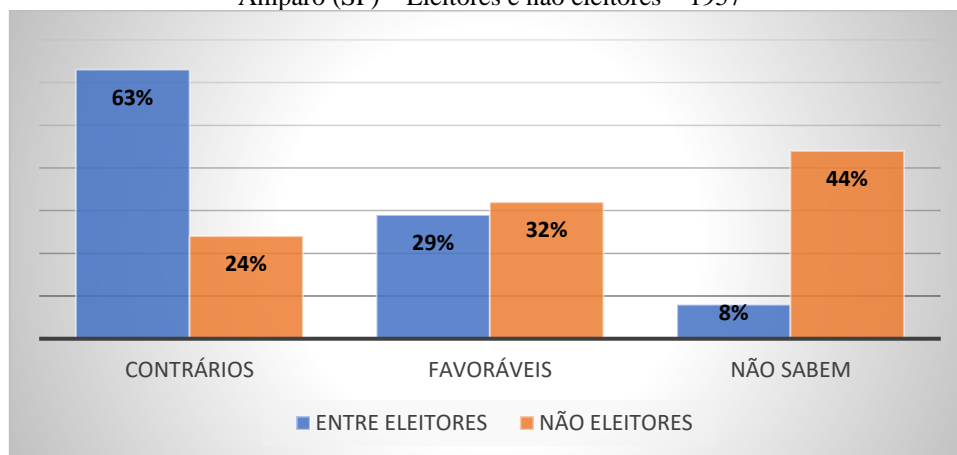


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 09/1957.

Gráfico 13 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de Mafra (SC) – Eleitores e não eleitores – 1957

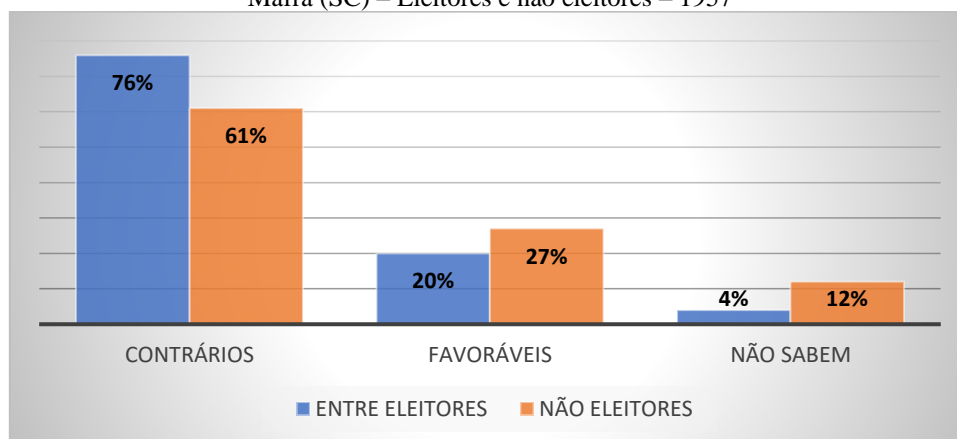


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 09/1957.

A partir dos gráficos acima, é possível verificar percentuais significativos de eleitores pesquisados – especialmente os oriundos dos grandes centros urbanos – favoráveis à ampliação do direito de voto aos analfabetos. Tomando São Paulo e Rio de Janeiro como amostras, podemos conjecturar que esse quadro se repetia em outros centros urbanos. Ao mesmo tempo, visto que, nessas duas localidades, os maiores percentuais de aprovação acerca da extensão do sufrágio estavam entre as classes C e D, é possível aventar a hipótese de que uma ampla parcela desses eleitores favoráveis ao voto dos analfabetos era oriunda da classe trabalhadora.

Essa análise da pesquisa de opinião ajuda a compreender e realizar algumas leituras sobre as estratégias adotadas pelos agentes e partidos políticos, pautadas em cálculos eleitorais que extrapolavam a possibilidade de incorporação dos analfabetos no

corpo eleitoral. A partir dos dados acima, é possível afirmar que se posicionar a favor do voto dos analfabetos era também uma forma de interpelar uma parcela majoritária da classe trabalhadora, para a qual a questão consistia, senão enquanto demanda, ao menos como uma pauta importante. Enquanto agentes inseridos nesse processo, tanto os parlamentares quanto os chefes do Executivo, os partidos políticos e também os candidatos possuíam acesso a tais números (e também aos movimentos da sociedade civil em torno do assunto) e, por isso, muito provavelmente, também possuíam tal leitura.

Ao lançarmos o olhar sobre este subcapítulo, temos já alguns exemplos disso. O receio da UDN em manifestar-se de pronto contrária à PEC nº 15/1957, em um momento em que também buscava aproximar-se das camadas populares, é um elemento que corrobora com a hipótese levantada. Da mesma forma, um possível “uso” eleitoral do projeto de emenda constitucional de Armando Falcão em prol da candidatura de Lott – denunciado em muitos momentos pela oposição e que, nas palavras do *Correio da Manhã*, garantiria ao militar “ganhos muito além do voto dos analfabetos” (ou seja, junto à classe trabalhadora alfabetizada), também aponta nessa direção.

Outro ponto que corrobora com essa hipótese é o que podemos tratar como um “embate velado” entre PSD e PTB no Legislativo, representados por Armando Falcão e Chagas Rodrigues, líder e vice-líder de seus partidos naquela casa, respectivamente. Dias após Chagas Rodrigues anunciar que apresentaria uma proposta de emenda constitucional visando à ampliação do direito de voto aos analfabetos, Armando Falcão apresentou a PEC nº 15/1957. No dia seguinte à apresentação da proposta de emenda, Chagas Rodrigues, ao congratular Armando Falcão pela PEC, lembrou que essa ampliação do direito de voto às camadas populares já vinha sendo defendida por ele desde 1955. Por fim, pouco mais de um mês após a apresentação da PEC nº 15/1957, o PTB, por meio da apresentação de uma moção, posicionou-se institucionalmente a favor do voto dos analfabetos durante a X Convenção Nacional. Embora, segundo as fontes de imprensa, PSD e PTB já se encontrassem alinhados em torno de uma candidatura Lott-Jango ao Executivo, essa sucessão de tomadas de posição permite-nos pensar em uma busca dos envolvidos por capitalizarem-se politicamente junto às camadas populares, alfabetizadas ou não, a fim de constituírem-se naquilo que o *Correio da Manhã* chamou em suas páginas de o “campeão do voto para os iletrados”.

Como dito anteriormente, após o mês de outubro de 1957, as discussões sobre a PEC nº 15/1957 – que viria a ser arquivada posteriormente – cessaram (ao menos de acordo com as fontes pesquisadas). Isso, por sua vez, não significou um desaparecimento

do tema no debate público, tendo em mente o fim do novo alistamento eleitoral e o pleito de outubro de 1958 que se avizinhavam. Aqui, dados os limites determinados para este trabalho, não nos aprofundaremos nessas questões. Salientamos, porém, que ambos o *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo* trataram, em seus editoriais e noticiários, tanto acerca do expurgo de não alfabetizados do corpo eleitoral, quanto da tentativa de novo alistamento por parte de indivíduos analfabetos, bem como de grupos da sociedade civil que, de forma favorável ou contrária, posicionaram-se e mobilizaram-se em torno do assunto.

Em âmbito Legislativo, porém, o tema voltou à baila em meados de 1959, com a PEC nº 02/1959³⁰¹, de autoria de Rui Ramos (PTB-RS), que alterava os artigos nº 132 e 138 da Constituição e, com isso, ampliava o direito de voto não apenas aos analfabetos, a exemplo da emenda de Armando Falcão, mas também aos *praças de pré*. Todavia, notícias sobre esse futuro projeto já circulavam na imprensa meses antes. Em sua edição do dia 20/03/1959, *O Estado de S. Paulo* informou acerca de movimentos desse parlamentar trabalhista junto às lideranças udenistas e pessedistas em prol de seu projeto de emenda constitucional, que visava estender o direito de voto a esses grupos. Conforme o jornal, até aquela data, Rui Ramos já havia entregado cópias da PEC a esses líderes, aos quais pediu rápidas respostas de suas bancadas.³⁰²

Ainda que as articulações em torno da PEC tenham iniciado em março, seu texto foi enviado à Mesa da Câmara dos Deputados apenas em 06/05/1959. O projeto de emenda constitucional foi assinado por 81 parlamentares, sendo 42 do PTB, 21 do PSD, 4 do PSP, 3 da UDN, 1 do PST, 4 do PSB, 1 do PRP, 1 do PDC, 1 do PL e 3 do PR³⁰³.

³⁰¹ Câmara dos Deputados – Projeto de Emenda Constitucional nº 02/1959. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=738311>>. Acesso em: 25/09/2023.

³⁰² *O Estado de São Paulo*, 20/03/1959 – Acervo Estadão.

³⁰³ Assinaram pelo PTB os seguintes parlamentares: Rui Ramos (RS), Ivette Vargas (SP), Adalberto Valle (AM), Fernando Ferrari (RS), Cesar Prieto (RS), Clemens Sampaio (BA), Clidenor de Freitas (PI), Rezende Monteiro (GO), Giordano Alves (RS), Baptista Ramos (SP), Oswaldo Lima Filho (PE), Jorge de Lima (PR), Ary Pitombo (AL), Aloysio Nonô (AL), Maia Neto (PR), Eloy Dutra (GB), Paulo Mincarone (RS), Victor Issler (RS), Temperani Pereira (RS), Oscar Passos (AC), Lino Braun (RS), Daniel Dipp (RS), Josué de Castro (PE), Lamartine Távora (PE), José Raimundo (MG), Rubens Berardo (GB), Souto Maior (PE), Waldyr Simões (GB), Ramon Oliveira (ES), Rubens Rangel (ES), Bocayuva Cunha (RJ), Aarão Steinbruch (RJ), Fernando Sant'Anna (BA), Floriceno Paixão (RS), Croacy de Oliveira (RS), Doutel de Andrade (SC), José de Oliveira (PR), Petrônio Fernal (PR), Almino Affonso (AM), San Tiago Dantas (MG), Salvador Losacco (SP), e Sergio Magalhães (GB). Por sua vez, pelo PSD, os signatários foram José Joffily (PB), Clovis Motta (RN), Tarso Dutra (RS), Clovis Vidigal (MG), Osmar Cunha (SC), Último de Carvalho (MG), Elias Adaime (SC), Euclides Wicar (CE), Francisco Monte (CE), Manoel de Almeida (MG), Geraldo Vasconcelos (MG), Wagner Estelita (GO), Anísio Rocha (GO), Mauro Borges (GO), Miguel Bahury (MG), Abelardo Jurema (PB), Helio Cabral (BA), Regis Pacheco (BA), Gileno Dé Carli (PE) e Nelson Carneiro (GB). Pelo PSP, assinaram Paulo Lauro (SP), Hélio Ribeiro Gomes (GB), Silvio Braga (PA) e Ferreira Martins (SP). Já pela UDN, os signatários foram Seixas Dória (SE), Emivaldo Caiado (GO) e Gabriel

Uma parcela significativa desses parlamentares, incluindo o próprio Rui Ramos, compunham a FPN, acerca da qual trataremos em um próximo subcapítulo. Diferentemente da PEC apresentada por Armando Falcão (PSD-CE), o projeto do deputado trabalhista não acompanhou uma justificção.

Tanto no meio político quanto entre a sociedade civil, as repercussões acerca da PEC nº 02/1959 foram menores se comparadas com as da PEC nº 15/1957. Logo após a apresentação do projeto, em sua edição do dia 08/05/1959, o *Correio da Manhã* classificou o projeto constitucional de Rui Ramos como uma “exploração eleitoral do PTB”. Para o periódico, os trabalhistas estariam “chovendo no molhado”, visto que o projeto de Armando Falcão ainda tramitava na Câmara. Nas palavras do *Correio da Manhã*, “só o eleitoralismo poderia fazer o Sr. Rui Ramos repetir a proposição”. Do contrário, os trabalhistas empenhar-se-iam apenas na tramitação do projeto já existente nas comissões técnicas. Contudo, “o efeito publicitário e eleitoral é o que naturalmente está preocupando o líder da bancada gaúcha do PTB”, de acordo com periódico³⁰⁴.

Sem aderir por completo ao discurso do *Correio da Manhã* que classifica a PEC como exploração ou eleitoralismo, é possível aqui pensarmos a apresentação dessa proposta de emenda constitucional como uma estratégia eleitoral por parte do PTB. Ao fim do governo de JK, uma das linhas de atuação do PTB foi denunciar “a timidez da política reformista de JK”. Ainda que o reformismo/nacionalismo já tivesse ganhado corpo e visibilidade na X Convenção de 1957, tendo sido aprovadas uma série de moções, uma das quais recomendava o voto dos analfabetos, foi na XI Convenção de 1959, por meio do Plano de Ação Política do PTB (que abarcava uma série de pautas reformistas), elaborado em sua maior parte por Fernando Ferrari, que a defesa da extensão do direito de voto aos analfabetos e a todas as classes sociais tomou um caráter de fato institucional.

Ainda que já houvesse um projeto de extensão do direito de voto aos analfabetos em tramitação na Câmara dos Deputados – apoiado, na ocasião, por inúmeros deputados do PTB –, a apresentação dessa PEC pelo líder do partido naquela casa legislativa pode ser percebida a partir de dois prismas. Em primeiro lugar, como uma forma de a agremiação firmar posição na luta pela ampliação do mercado eleitoral e implantação de um modelo de democracia mais inclusivo do ponto de vista da cidadania política. Em

Hermes (PA). Pelo PST, foi signatário Ortiz Monteiro (SP). Pelo PSB, assinaram Breno da Silveira (GB), Aurélio Vianna (AL), Brígido Tinoco (RJ) e Domingos Vellasco (RJ). Já pelo PL, assinou Geraldo Guedes (PE). Pelo PRP, assinou Arno Arnt (RS). Pelo PDC, assinou Geraldo Carvalho (SP). Por fim, pelo PRE, assinaram Antônio Fraga (BA), Munhoz da Rocha (PR) e Celso Brant (MG).

³⁰⁴ *Correio da Manhã*, 08/09/1959 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

segundo lugar, como uma maneira de posicionar-se como defensor do voto popular diante de uma parcela da população e, com isso, mobilizar um eleitorado alfabetizado e oriundo das camadas menos abastadas em um pleito que se aproximava, visto que, como mostra a pesquisa de opinião realizada pelo IBOPE em 1957, essa questão consistia, senão como demanda de primeira ordem, enquanto uma pauta importante para esse extrato da população.

A apresentação da PEC nº 02/1959 reacendeu o debate público acerca do voto dos analfabetos. Afóra a imprensa, o tema voltou a ser objeto de debate entre outros grupos da sociedade civil. Dias antes da apresentação da PEC nº 02/1959, em sua edição do dia 22/04/1959, o *Correio da Manhã* informou acerca de um longo parecer enviado pelo Instituto dos Advogados do Brasil contra a possibilidade de extensão do direito de voto aos analfabetos. Para além do movimento desse grupo, porém, chama a atenção a informação trazida pelo periódico sobre o andamento da questão na Câmara dos Deputados. Conforme o *Correio da Manhã*, “sabe-se que a bancada pessedista vai solicitar ao líder da maioria que seja desarquivado aquele projeto (PEC nº 15/1957) a fim de evitar que o PTB o faça e depois se apresente ao eleitorado, na próxima campanha, como seu autor”³⁰⁵. Esse trecho corrobora com a hipótese anteriormente aventada, tanto no caso da PEC nº 02/1959, quanto da PEC nº 15/1957, acerca de interesses eleitorais existentes por trás da proposição desses projetos que, ao que tudo indica, iam muito além da própria ampliação do mercado eleitoral às massas de analfabetos.

Semanas depois da apresentação da proposta de emenda constitucional, o tema foi pauta também entre a intelectualidade do país. Em sua edição do dia 05/07/1959, o *Correio da Manhã* informou acerca de uma conferência com o professor Orlando de Carvalho, no Instituto de Ciência Política da Universidade do Rio Grande do Sul, na qual uma das pautas foi justamente o voto dos analfabetos. Nesse sentido, o professor concorda com a necessidade de discutir e estender o voto a essa parcela majoritária da população. Por outro lado, reconhece a necessidade de que esse processo aconteça de forma gradual e não por meio de um “golpe”, no qual se configuraria a ampliação irrestrita e imediata do voto. Conforme explica Orlando de Carvalho, a adoção do método anglo-saxão de concessões graduais seria uma opção plausível para a resolução dessa questão.³⁰⁶

Por fim, no contexto de apresentação da PEC nº 02/1959, novamente uma liderança católica posicionou-se contrária ao voto dos analfabetos, assim como ocorrido

³⁰⁵ *Correio da Manhã*, 22/04/1959 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

³⁰⁶ *Correio da Manhã*, 05/07/1959 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

quando da apresentação da PEC nº 15/1957. Em sua edição do dia 10/11/1959, o *Correio da Manhã* noticiou uma entrevista concedida por Dom Luiz Victor Sartori, bispo da diocese do estado do Rio Grande do Sul, na qual realizou uma ampla fala, permeada por inúmeros argumentos que embasam a visão acerca da participação eleitoral das camadas populares. Em primeiro lugar, disse que a concessão de voto aos analfabetos representaria um desestímulo à alfabetização. O cerne de sua argumentação contrária ao voto dos analfabetos, porém, foi uma possível manipulação à qual os eleitores analfabetos estariam sujeitos e o perigo que isso representaria ao regime democrático brasileiro. Nas palavras do clérigo, “Imagine cinquenta por cento de analfabetos votando na conversa desses demagogos, que cabe dizer, são muitos! Que será desta nação, que vem atravessando crises tremendas?”.³⁰⁷

Se a PEC nº 02/1959 não impactou e não foi objeto de tensões e discussões tal como a PEC nº 15/1957, o desenrolar do processo de tramitação ocorreu de forma diferente do projeto de emenda constitucional apresentado por Armando Falcão dois anos antes. Submetida em 1959, a PEC foi levada para votação em Plenário em meados de 1963, tendo nesse percurso atravessado duas legislaturas e sido apreciada por duas Comissões Especiais.

Ao longo do período, o ápice das discussões sobre o projeto ocorreu em 1963. Nesse meio tempo, tivemos algumas breves manifestações, contrárias e favoráveis, em relação à proposta, conforme a documentação relacionada à PEC disponível no repositório online da Câmara dos Deputados. A primeira dessas foi ainda em 1959, por parte de Carlos Lacerda (UDN-GB). Em 11/06/1959, o udenista realizou um longo discurso na Câmara, no qual apontou o que considerava uma série de inconsistências no projeto de Rui Ramos, que, nas suas palavras, buscava “alterar a regra do jogo”.

A primeira dessas inconsistências dizia respeito ao número de assinaturas. Sobre isso, Lacerda lembrou que a Constituição estabelecia a necessidade da assinatura de, no mínimo, um quarto dos membros da Câmara. Em contrapartida, chamou a atenção para o fato de que a proposta de emenda havia sido entregue com a assinatura de 81 parlamentares, não atendendo assim ao pré-requisito constitucional. A segunda falha lembrada por Carlos Lacerda foi que o projeto contava com uma assinatura duplicada, por parte do deputado Aluísio Nonô. Por fim, a terceira e última inconsistência apontada pelo udenista foi a ausência de data no projeto de emenda constitucional entregue à Mesa,

³⁰⁷ *Correio da Manhã*, 10/11/1959 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

o que, por sua vez, impossibilitava o andamento legal da tramitação à Comissão Especial. Dias dessas questões, Carlos Lacerda apelou ao presidente da Câmara: “rogo que V. Ex^a. considere inexistente a emenda, que deve voltar ao limbo de onde ainda não saiu”.

Cerca de duas semanas após o discurso de Carlos Lacerda (UDN-GB), foi designada a Comissão Especial, composta por Último de Carvalho (PSD-MG), presidente, Cid Carvalho (PSD-MA), Pedro Aleixo (UDN-MG), Unírio Machado (PTB-RS), relator, e Clodomir Millet (PSP-MA). Em sua edição do dia 07/07/1959, *O Estado de S. Paulo* repercutiu a designação da Comissão, informando que essa iria reunir-se novamente para tomar conhecimento do parecer do relator dentro de um mês³⁰⁸. No que tange às inconsistências apontadas por Lacerda, não há informações, tanto na imprensa quanto nos documentos oficiais, acerca de como tais apontamentos foram sanados. Tanto entre os documentos oficiais quanto na imprensa, também não constam informações acerca desse relatório que, ao que tudo indica, não foi apresentado.

Entre a primeira e a segunda manifestação em Plenário acerca do tema, houve um intervalo de aproximadamente dois anos. Em 26/06/1961, Último de Carvalho (PSD-MG), presidente da Comissão Especial designada, realizou também um amplo discurso a favor do voto dos analfabetos. Nessa ocasião, o parlamentar pessedista convocou os membros da Comissão, constituída para dar parecer sobre a PEC nº 02/1959, a comparecerem para a eleição de um novo presidente e relator, o que permitiria dar continuidade à tramitação do projeto. Em paralelo a isso, convocou os parlamentares para a reabertura dos debates em torno do assunto e uma decisão imediata acerca dos analfabetos, especialmente por conta do pleito que se avizinhava. Nesse sentido, também apresentou um modelo de votação para esses indivíduos, que manifestariam sua opinião nas urnas através de uma cédula comum que, além do nome, contaria também com o retrato do candidato preferido e seria colocada em uma sobrecarta com os dizeres “voto de analfabeto”, para apuração em separado. Por meio dessa medida, de acordo com o parlamentar, o Brasil daria certeza ao mundo de que “começou-se a exercitar uma democracia de verdade, abandonando para sempre esse arremedo de democracia que sob a égide de que emana do povo, repudia a maioria desse mesmo povo”.

Novamente, o período entre as manifestações e movimentações em Plenário acerca da PEC nº 02/1959 foi de aproximadamente dois anos. Neste intervalo, tanto nos jornais mapeados quanto nos documentos oficiais, não foram verificados episódios,

³⁰⁸ *O Estado de São Paulo*, 07/07/1959 – Acervo Estadão.

discursos ou entrevistas nas quais o projeto de emenda constitucional tenha sido citado. Uma nova Comissão Especial foi designada em 21/05/1963, sendo formada por Aderbal Jurema (PSD-PE), Humberto Lucena (PSD-PB), Chagas Rodrigues (PTB-GB), Temperani Pereira (PTB-RS), Ernani Sátyro (UDN-PB) e Rondon Pacheco (UDN-MG). Em 22/08/1963, por sua vez, foram eleitos presidente, vice-presidente e relator Aderbal Jurema (PSD-PE), Ernani Satyro (UDN-PB) e Chagas Rodrigues (PTB-PI), respectivamente.

Apenas ao final do ano de 1963, já no ápice dos embates acerca das Reformas de Base e da polarização política que culminaram nos eventos de março de 1964, é que a questão foi novamente trazida à baila no Plenário da Câmara em 05/09/1963, por Benjamin Farah (PTB-GB). Na ocasião, o parlamentar trabalhista, em um longo discurso em prol do voto para cabos e soldados, referenciou a proposta de emenda constitucional de Rui Ramos, recordando o fato de que essa continuava sem ser apreciada por aquela casa legislativa. Dias depois, também defendendo a extensão do voto aos *praças de pré*, Demisthoclides Batista (PST-RJ) realizou uma fala na mesma direção de Benjamin Farah, destacando os quatro anos em que a PEC nº 02/1959 manteve-se sem ser analisada pela Comissão Especial.

Por fim, na seção do dia 21/11/1963, foi a vez de Geremias Fontes (PDC-RJ) discursar em prol da apreciação da PEC nº 02/1959, mas também da PEC nº 27/1961, de autoria do deputado Fernando Ferrari e acerca da qual trataremos a seguir. Em seu discurso, o parlamentar solicitou informações acerca das reuniões das comissões especiais, pediu providências para uma apresentação urgente dos pareceres e também aventou a possibilidade de dissolução e nomeação de novas comissões capazes de tratar do tema e levar ao Plenário seus posicionamentos a respeito dele.

Em resposta à provocação de Geremias Fontes, Henrique La Rocque (PSP-MA), presidente da Mesa, disse que, até aquele momento, não havia recebido qualquer comunicação dos presidentes das respectivas comissões, o que, em face do Regime da Câmara, tornava impossível sua dissolução. Ainda assim, o presidente comprometeu-se em “entender-se” com os presidentes das comissões “para que, como de direito e de justiça, essas emendas tenham tramitação rápida e urgente como a matéria exige”.

Em um aparte, Benjamin Farah (PTB-GB) solicitou que a Mesa consultasse os prazos para a elaboração dos pareceres: “se têm prazo, peço à Mesa que faça cumprir o dispositivo regimental.” Em resposta ao parlamentar trabalhista, Henrique La Rocque (PSP-MA) afirmou que a Mesa “só poderia tomar uma decisão desta ordem, ou seja,

determinando às respectivas Comissões e aos seus Presidentes o cumprimento regimental, por provação do Plenário”. De acordo com o presidente, desde que a provocação chegou à Mesa e a questão de ordem passou a ser formalizada, passou também a presidência a estar em condições de interpelar os respectivos presidentes das comissões para que cumprissem os prazos estabelecidos.

A partir daí, não foram verificadas quaisquer outras movimentações em torno do projeto ao longo do período estudado, tanto nas fontes de imprensa quanto nos documentos oficiais, oriundos do repositório da Câmara dos Deputados. Conforme esses mesmos documentos, contudo, a PEC nº 02/1959 foi levada à votação em Plenário já durante o período ditatorial, em 09/06/1965. O projeto foi rejeitado ao final da votação, por um placar de 54 votos a favor e 186 contrários. Entre os votos a favor, constaram majoritariamente os de parlamentares do PTB, seguidos pelo PSD (4), PSP (3), MTR (3), PSB (2), PDC (2) e PL (1)³⁰⁹. Por outro lado, contrários à emenda, votaram em sua maioria não apenas os parlamentares da UDN, mas também do PSD (63), PTB (14), PSP (13), PDC (10), PTN (8), PST (4), PRP (4), PR (4), PL (2) e PRT (1)³¹⁰. Diante desse cenário, a matéria proposta de emenda constitucional foi arquivada em 26/05/1965.

³⁰⁹ Os seguintes parlamentares votaram em primeiro turno a favor da PEC nº 02/1959: Mario Maia (PTB-AC), Ruy Lino (PTB-AC), João Veiga (PTB-AM), Paulo Coelho (PL-AM), Manoel Barbuda (PTB-AM), Cid Carvalho (PTB-MA), Ivar Saldanha (PSD-MA), Pedro Braga (PTB-MA), João Olímpio (PTB-PI), Dager Serra (PSD-CE), Lourenço Colares (PTB-CE), Aurino Valois (PTB-PE), Heráclio Rêgo (PTB-PE), Souto Maior (PTB-PE), Abrahão Moura (PSP-AL), Ariosto Amado (PTB-SE), José Carlos Teixeira (PSD-SE), Argilano Dario (PTB-ES), Bernardo Bello (PSP-RJ), Edésio Nunes (PTB-RJ), Humberto El-Jaick (PTB-RJ), Odir Araújo (PSP-RJ), Roberto Saturnino (PSB-RJ), Áureo de Mello (PTB-GB), Benjamin Farah (PTB-GB), Breno da Silveira, PSB-GB), Bento Gonçalves (PSP-MG), Alceu Carvalho (PTB-SP), Ewaldo Pinto (MTR-SP), Franco Montoro (PDC-SP), Germinal Feijó (PTB-SP), José Barbosa (PTB-SP), Miguel Marcondes (PTB-MT), Accioly Filho (PDC-PR), Antônio Annibelli (PTB-PR), Antônio Baby (PTB-PR), Fernando Gama (PTB-PR), Miguel Buffara (PTB-PR), Cesar Prieto (PTB-RS), Jairo Brum (MTR-RS), Lauro Leitão (PSD-RS), Lino Braun (PTB-RS), Matheus Schmidt (PTB-RS), Osmar Grafulha (PTB-RS), Ruben Alves (PTB-RS), Zaire Nunes (PTB-RS), Paulo Macarini (PTB-SC), Derville Allegretti (MTR-SP).

³¹⁰ Os seguintes parlamentares votaram em primeiro turno contra a PEC nº 02/1959: Altino Machado (PTB-AC), Armando Leite (PSD-AC), Jorge Kalume (PSD-AC), Wanderley Dantas (PSD-AC), Abrahão Sabbá (PSD-AM), Adriano Gonçalves (UDN-PA), Armando Corrêa (PSD-PA), Burlamaqui de Miranda (PSD-PA), Gabriel Germes (UDN-PA), Stélio Maroja (PSP-PA), Lopo de Castro (PSP-PA), Waldemar Guimarães (PSD-PA), Alexandre Costa (PSP-MA), Clodomir Millet (PSP-MA), Eurico Ribeiro (PSD-MA), Henrique La Roque (PSP-MA), Joel Barbosa (PSD-MA), José Burnett (PSD-MA), Mattos Carvalho (PSD-MA), Dyrno Pires (PSD-PI), Ezequias Costa (UDN-PI), Moura Santos (PSD-PI), Edilson Melo Távora (SEUDN-CE), Armando Falcão (PSD-CE), Esmerino Arruda (PST-CE), Flávio Marcílio (PTB-CE), Jornas Carlos (PTB-CE), Leão Sampaio (UDN-CE), Marcelo Sanford (PTB-CE), Paes de Andrade (PSD-CE), Ubirajara Ceará (PRP-CE), Djalma Marinho (UDN-RN), Tarcísio Maia (UDN-RN), D’Ávila Lins (PSD-PB), Flaviano Ribeiro (UDN-PB), Janduhy Carneiro (PSD-PB), Luiz Bronzeado (UDN-PB), Plínio Lemos (UDN-PB), Aderbal Jurema (PDC-PE), Bezerra Leite (PTB-PE), Costa Cavalcanti (UDN-PE), Dias Lins (UDN-PE), José Carlos Guerra (UDN-PE), Luiz Pereira (PST-PE), Magalhães Melo (UDN-PE), Milvernes Lima (PTB-PE), Nilo Coelho (PSD-PE), Aloysio Nonô (UDN-AL), Muniz Falcão (PSP-AL), Oceano Carleial (UDN-AL), Pereira Lúcio (UDN-AL), Arnaldo Garcez (PSD-SE), Francisco Macedo (PTB-SE), Lourival Macedo (UDN-SE), Machado Rollemberg (UDN-SE), Walter Batista (PSD-SE), Antônio Carlos Magalhães (UDN-BA), Aloísio Castro (PSD-BA), Heitor Dias (UDN-BA), João Mendes

Ao analisar esses números, devemos obviamente considerar o contexto autoritário em que ocorreu essa votação, especialmente por conta de tratar-se de uma das principais bandeiras dos grupos reformistas e do governo deposto em 1964 pelos militares e pelos grupos liberal-conservadores. Além disso, diante da distância entre a proposição e a votação e das diferenças nominais entre os membros das legislaturas, torna-se difícil o exercício de comparação entre os signatários e os votantes, visto que muitos parlamentares não se reelegeram em 1963 e outros, como o próprio Rui Ramos (PTB-RS), faleceram ao longo dos anos que sucederam à apresentação da emenda.

Todavia, por meio de uma análise da lista de votação e da sua comparação com a lista de signatários, é possível realizar alguns apontamentos. O primeiro diz respeito (mesmo diante da derrota dos grupos democratas) à presença de indivíduos alinhados à um modelo de democracia baseado na ampla participação eleitoral no seio de partidos institucionalmente orientados por uma visão mais excludente de democracia, como o PSD, o PDC e o PL, por exemplo. Isso, por sua vez, reforça a ideia já discutida neste

(UDN-BA), Josaphat Azevedo (PTN-BA), Luna Freire (PTB-BA), Mario Piva (PSD-BA), Nonato Marques (PSD-BA), Oliveira Brito (PSD-BA), Oscar Cardoso (UDN-BA), Raimundo Brito (PTB-BA), Rubem Nogueira (PSD-BA), Rui Santos (UDN-BA), Teódulo Albuquerque (PTB-BA), Vasco Filho (UDN-BA), Wilson Falcão (UDN-BA), Dirceu Cardoso (PSD-ES), Dulcino Monteiro (UDN-ES), Floriano Rubin (PTN-ES), Oswaldo Zanello (PRP-ES), Raymundo de Andrade (PTN-ES), Adolpho Oliveira (UDN-RJ), Carlos Werneck (PDC-RJ), Daso Coimbra (PSD-RJ), Raymundo Padilha (UDN-RJ), Aduacto Cardoso (UDN-GB), Affonso Arinos (PDC-GB), Aliomar Baleeiro (UDN-GB), Arnaldo Nogueira (UDN-GB), Breno da Silveira (PSB-GB), que também aparece na lista de votos a favor, Cardoso de Menezes (UDN-GB), Chagas Freitas (PSD-GB), Hamilton Nogueira (UDN-GB), Mendes de Moraes (PSD-GB), Abel Rafael (PSD-MG), Aécio Cunha (PR-MG), Amintas de Barros (PSD-MG), Bias Fortes (PSD-MG), Bilac Pinto (UDN-MG), Cesar Murta (PSD-MG), Carlos Murilo (PSD-MG), Celso Passos (UDN-MG), Dnar Mendes (UDN-MG), Elias Carmo (UDN-MG), Francelino Pereira (UDN-MG), Guilherme Machado (UDN-MG), Guilhermino de Oliveira (PSD-MG), Horácio Bethônico (UDN-MG), Jaeder Albergaria (PSD-MG), Leopoldo Maciel (UDN-MG), Manoel de Almeida (PSD-MG), Nogueira de Rezende (PR-MG), Oscar Corrêa (UDN-MG), Ozanam Coelho (PSD-MG), Padre Nobre (PTB-MG), Ovídio de Abreu (PSD-MG), Paulo Freire (PTB-MG), Renato Azeredo (PSD-MG), Rondon de Pacheco (UDN-MG), Simão da Cunha (UDN-MG), Teófilo Pires (PR-MG), Último de Carvalho (PSD-MG), Walter Passos (PR-MG), Adrião Bernardes (PST-SP), Aniz Badra (PDC-SP), Antônio de Barros (PSP-SP), Antônio Feliciano (PSD-SP), Athié Coury (PDC-SP), Campos Vergal (PSP-SP), Carvalho Sobrinho (PSP-SP), Celso Amaral (PTB-SP), Cunha Bueno (PSD-SP), Hary Normaton (PSP-SP), Henrique Turner (PSD-SP), José Resegue (PTB-SP), Lauro Cruz (UDN-SP), Mario Covas (PST-SP), Maurício Goulart (PTN-SP), Nicolau Tuma (UDN-SP), Pedro Maranhão (PTN-SP), Yukishigue Tamura (PSD-SP), Tufy Nassif (PTB-SP), Ulysses Guimarães (PSD-SP), Alfredo Nasser (PSP-GO), Anísio Rocha (PSD-GO), Benedito Vaz (PSD-GO), Castro Costa (PSD-GO), Celestino Filho (PSD-GO), Lisboa Machado (UDN-GO), Ludovico de Almeida (UDN-GO), Philadelpho Gardia (PSD-MT), Emílio Gomes (PDC-PR), Ivan Luz (PTB-PR), José Richa (PTB-PR), Lyrio Bertolli (PSD-PR), Mário Gomes (PSD-PR), Newton Carneiro (UDN-PR), Zacarias Seleme (UDN-PR), Albino Zeni (UDN-SC), Alvaro Catão (UDN-SC), Antônio Almeida (PSD-SC), Aroldo Carvalho (UDN-SC), Carneiro de Loyola (UDN-SC), Laerte Vieira (UDN-SC), Lenoir Vargas (PSD-SC), Osni Regis (PSD-SC), Pedro Afonso Anschau (PRP-RS), Brito Velho (PL-RS), Cid Furtado (PDC-RS), Clovis Pestana (PSD-RS), Euclides Triches (PDC-RS), Flores Soares (UDN-RS), Lauro Leitão (PSD-RS), Luciano Machado (PSD-RS), Marcial Terra (PSD-RS), Walter Peracchi Barcellos (PSD-RS), Hegel Morhy (PSP-RO), Pedro Aleixo (UDN-MG), Martins Rodrigues (PSD-CE), Ernani Sátiro (UDN-PB), Pinheiro Brisolla (PSP-SP), Hamilton Prado (PTN-SP), Plínio Salgado (PRP-SP), Raul Pilla (PL-RS), Rui Amaral (PRT-SP).

trabalho de que o pensamento acerca da ampliação do direito de voto às camadas populares não se encontrava estanque às siglas. O segundo diz respeito à ameaça que tal pauta representava às correntes conservadoras e ao risco no qual configurava-se o apoio a essa democratização do direito de voto no contexto pós-golpe. Ao menos onze dos signatários da emenda, em sua maioria oriundos do PTB, foram cassados após o golpe civil-militar de 1964. Cinco dos signatários – PSD (3), UDN (1) e PTB (1) – votaram contra o projeto em 1965. Por fim, 23 dos signatários com mandato vigente em 1965 – oriundos especialmente do PTB (13), PSD (7), PSP (1), PST (1) e PL (1) – não compareceram à votação, o que, por sua vez, mostra o quanto o tema era sensível, a ponto de muitos que outrora apoiariam a iniciativa, possivelmente, preferirem abster-se em 1965.

Em paralelo à tramitação das emendas nº 15/1957, de Armando Falcão (PSD-CE), e nº 02/1959, de Rui Ramos (PTB-RS), uma terceira proposta de emenda constitucional foi apresentada, sugerindo modificações ao artigo nº 132 da Constituição – revogação do item I e parágrafo único do item III – e uma consequente ampliação do direito de voto aos analfabetos e aos *praças de pré*. Tratou-se da emenda nº 27/1961³¹¹, de autoria de Fernando Ferrari (MTR-RS), apresentada em 01/10/1961, ou seja, onze dias após o deferimento do pedido de registro do partido pelo TSE. Da mesma forma que o conteúdo programático do MTR, anteriormente analisado, a proposta de emenda constitucional apresentada por Ferrari não apenas se relaciona diretamente e reproduz o contexto de polarização/divisão entre dois projetos distintos de democracia para o país, como também pode ser entendida em um cenário de disputas pelas redefinições do trabalhismo e, especialmente, pelo voto e pela legitimidade de falar em nome de um eleitorado oriundo da classe trabalhadora, alfabetizado ou não.

Diferentemente das PEC anteriores, a proposta apresentada por Fernando Ferrari não acompanhou uma lista de signatários, contando apenas com a assinatura de seu proponente. Em resumo, a justificação produzida por Ferrari repetiu inúmeros argumentos historicamente utilizados por defensores de um modelo Estado baseado na ampla participação eleitoral, especialmente no que se refere à democracia enquanto um governo da maioria e à ideia de um regime democrático aperfeiçoado a partir da inclusão da maior parte da população no jogo político. Conforme o documento, a chamada

³¹¹ Câmara dos Deputados – Projeto de Emenda Constitucional nº 27/1961. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=949316>>. Acesso em: 25/09/2023.

“verdade do voto” – expressão amplamente utilizada pelos grupos conservadores e que em grande medida remete à não participação das camadas populares nos pleitos – constituir-se-ia apenas como uma “miragem” se os legisladores não libertassem os iletrados das amarras que os mantinham distantes das urnas. Para o autor da emenda, vivia-se no Brasil uma democracia nominal, ou seja, “apenas no nome”, visto que a maior parte da nação, não alfabetizada, não participava dos processos decisórios. Do ponto de vista constitucional, Ferrari afirma que as estruturas constitucionais vigentes contrastavam, em muitos pontos, com os anseios populares, sendo o artigo 132 um exemplo desse contraste.

Segundo o parlamentar do MTR, tratava-se de um artigo de “tremenda pobreza jurídica e de mesquinha inspiração política”. Um dispositivo constitucional presidido pelos “interesses de uma ordem liberal burguesa”, oriundo de uma Constituição que havia sido elaborada sob pressões da ordem liberal política e que não refletia os interesses da ordem social presente. Dessa feita, urgia a necessidade reformá-la, não só neste como em outros pontos básicos, mais “sintonizantes” com as aspirações populares. Afinal de contas, como atender aos “ecos da força social” sem ouvir milhões de iletrados adultos que povoam o Brasil?

Paralelamente a essa contraposição entre dois projetos antagônicos para a participação eleitoral, é possível perceber nas entrelinhas do documento analisado a já apontada disputa pela redefinição dos conteúdos do trabalhismo e pelo controle da máquina partidária trabalhista que, em última instância, levaram à cisão de Ferrari com o PTB e à fundação do MTR. Em sua justificação, o parlamentar realizou duras críticas ao governo de João Goulart, com o qual travara durante anos uma disputa no interior do PTB. Com a renúncia do então presidente Jânio Quadros, em agosto de 1961, iniciou-se uma grave crise política no país, visto que muitos grupos políticos e militares não aceitavam a posse do vice-presidente Jango. A solução encontrada nesse sentido foi a adoção do parlamentarismo, aprovado pelo Congresso Nacional, que, embora limitando os poderes de Goulart, permitiu que ele tomasse posse no início de setembro daquele mesmo ano.

Em resumo, Ferrari classifica o governo de Goulart como um “governo duplo e fraco”, fruto da fraqueza do presidente e do primeiro-ministro – cargo ocupado naquele momento por Tancredo Neves, do PSD –, que comandavam o país em um momento que exigia de seus líderes “disciplina, firmeza, austeridade e incomum capacidade de trabalho”. Sem funções definidas, o que se via, na percepção de Ferrari, era um primeiro-

ministro prisioneiro do presidente, e um presidente “com poder quase absoluto de nomear, transformado em um ditador, sob a responsabilidade do Congresso”. Com isso, todos os atos de repercussão social e política positivos, embora escassos, eram creditados ao presidente, “através de uma máquina publicitária das mais poderosas de toda a história republicana”, enquanto as omissões, a ausência de medidas de base e os erros eram creditados ao Congresso por um presidente que se dizia “com as mãos atadas”. Essa fala de Ferrari era uma crítica direta ao não andamento das Reformas de Base, que àquela altura já eram a principal bandeira de Jango e entre as quais a ampliação do direito de voto aos analfabetos ocupava um espaço central.

A parte final da justificação deixa clara a intenção de Ferrari de vincular a imagem do novo partido, e a sua própria, aos interesses das classes populares e, especialmente, à defesa da participação eleitoral desses grupos. Segundo o parlamentar, o país atravessava um “momento dos sopros renovadores” – em uma alusão à “renovação” trabalhista promovida com a fundação do MTR. Renovação essa que apenas concretizar-se-ia com a “abertura das urnas” aos analfabetos. Dirigindo-se diretamente aos pares, afirma que “os trabalhistas renovadores, através dessa sugestão que fazem às demais agremiações representadas no nosso Parlamento, assumem a responsabilidade de defender tal medida, convencidos de que, com isto, prestam relevante serviço à nação”.

A exemplo da proposta de emenda constitucional apresentada por Rui Ramos em 1959, a PEC de Fernando Ferrari não repercutiu de forma ampla na imprensa e no meio político. Nos periódicos *Correio da Manhã* e *O Estado de S. Paulo*, a única menção à emenda, tanto no noticiário político quanto nos editoriais, pôde ser verificada no primeiro desses jornais, em sua edição do dia 28/11/1961, na qual foi reproduzida uma síntese da proposta. Entre os documentos relacionados à PEC, disponíveis no repositório online da Câmara dos Deputados, a única menção em Plenário ao projeto de Ferrari ocorreu em discursos de Geremias Fontes (PDC-RJ) e Benjamin Farah (PTB-GB), ao final do ano de 1963.

A primeira Comissão Especial formada para dar parecer sobre a PEC nº 27/1961 foi designada mais de meio ano depois, em 26/05/1962. Compuseram-na os deputados Tarso Dutra (PSD-RS), Abelardo Jurema (PSD-PB), Oscar Corrêa (UDN-MG), Rui Ramos (PTB-RS) e Clodomir Millet (PSP-MA). De acordo com os documentos disponíveis, essa primeira Comissão não foi instalada e não teve eleitos seu presidente, vice-presidente e relator. Uma segunda Comissão Especial foi designada em 27/05/1963 e instalada em 28/08/1963. Nessa ocasião, foram eleitos Antônio Feliciano (PSD-SP),

como presidente, Burlamaqui de Miranda (PSD-PA), como vice-presidente, Flores Soares (UDN-SP), como relator, Chagas Rodrigues (PTB-PI) e Garcia Filho (PTB-GB). Como suplentes, foram escolhidos os parlamentares Padre Vidigal (PSD-MG), Benedito Cerqueira (PTB-GB), e Adolfo de Oliveira (UDN-RJ). Por fim, em 06/05/1964, já no contexto da ditadura civil-militar brasileira, Benedito Cerqueira (PTB-GB) e Garcia Filho (PTB-GB) foram substituídos por José Maria Ribeiro (PTB-RJ) e Garcia Filho (PTB-GB).

A exemplo das PEC nº 15/1957 e nº 02/1959, o projeto de Fernando Ferrari, que revogava o item I e o parágrafo do item III do artigo nº 132, nunca foi apreciado pelas respectivas Comissões Especiais (pelo que nos mostram as fontes mapeadas). Também como o projeto de Armando Falcão, o desfecho da tramitação da PEC nº 27/1961 ocorreu apenas ao longo da ditadura civil-militar brasileira, quando foi arquivada, em 1967, com base no artigo 61 § 2º da Constituição promulgada naquele mesmo ano.

Apesar dos esforços empregados, a busca por alterações nas diretrizes constitucionais acerca do direito de voto, a exemplo do processo de elaboração da Carta Magna de 1946, resultou novamente em uma vitória de grupos capitaneados no campo político pela UDN e pelo PSD que, pensavam a democracia em construção no Brasil tendo como base uma limitação do direito de voto e, conseqüentemente, da exclusão dos menos favorecidos dos processos eleitorais. Exclusão essa que, como visto ao longo do subcapítulo, pautava-se na visão acerca do analfabeto como indivíduo ignorante, irresponsável, sem discernimento e consciência política, manipulável pelos “demagogos” e cujo voto representava uma arma nas mãos do comunismo. Um indivíduo cuja “inconsciência” permitia o envolvimento em todo tipo de fraude e corrupção e cuja presença no corpo eleitoral representaria uma ameaça aos processos eleitorais e ao próprio regime democrático no país.

Essa vitória em âmbito Legislativo deu-se nos três casos de forma semelhante: no seio das Comissões Especiais, formadas para dar parecer acerca das propostas. Em ambos os casos, os projetos ficaram “retidos” pelos órgãos, que, mesmo após reformulações em suas formações, não enviaram à Mesa da Câmara os respectivos pareceres. A documentação mapeada – tanto a documentação oficial quanto os periódicos – não nos permite acessar o teor de eventuais reuniões ou discussões ocorridas, não sendo possível, por isso, afirmar com clareza quais agentes ali trabalharam pró e contra a tramitação dos projetos de emenda constitucional. Diante disso, acreditamos que a hipótese mais

plausível para essa questão repouse sobre a composição por sigla dessas comissões e a quantidade de vagas ocupadas por cada uma delas.

A formação desse tipo de comissão, em resumo, obedecia ao princípio da proporcionalidade, ou seja, as vagas das comissões eram distribuídas entre partidos e blocos parlamentares de forma proporcional ao número de membros de cada legenda na respectiva Casa Legislativa. Tanto no que tange à PEC nº 15/1957, quanto no que se refere aos projetos nº 02/1959 e nº 27/1961, observa-se nas comissões designadas uma supremacia do PSD – que em todos os casos ocupou postos-chave, como a presidência, a vice-presidência e a relatoria das comissões –, em paralelo à presença de outros partidos, como UDN, PL e PSP – que institucionalmente mantinham-se contrários ou “neutros” no que se refere a uma ampliação do direito de voto às camadas populares –, os quais, juntos, formavam maioria capaz de obstruir o andamento dos trabalhos. Por outro lado, em menor número, encontravam-se os membros do PTB, único dos partidos favoráveis ao voto dos analfabetos com representação nesses órgãos. Considerando que os respectivos membros das comissões eram indicados pelos líderes dos partidos nas casas legislativas, é plausível conjecturar que a atuação desses indivíduos tenha ocorrido com base nas visões majoritárias presentes no interior de cada uma das agremiações sobre a participação eleitoral.

Em lado oposto aos vencedores estiveram os grupos capitaneados no campo político pelo PTB e que atuavam por uma redefinição das regras do participável e inclusão da maior parte da população nacional no jogo político. Trataram-se de indivíduos para os quais o regime experienciado no Brasil configurava-se como uma “democracia de fachada” ou “democracia de cúpula”, e que viam na ampliação do direito de voto ao analfabeto uma “exigência democrática”. Enfim, grupos que percebiam na exclusão eleitoral dos analfabetos uma contradição e uma injustiça, mas, sobretudo, uma “atitude antidemocrática” que atendia aos “interesses da ordem liberal burguesa”. Liberais esses rotulados como “falsos democratas”, cuja razão para manter os analfabetos excluídos do jogo político repousava no medo do povo e na aversão ao voto popular.

Quando da análise dos programas partidários produzidos entre 1950 e 1964, afirmamos que, no que se refere à participação eleitoral, as visões no interior dos partidos acerca da construção de uma democracia no Brasil não podiam ser pensadas como algo estanque, utilizando como exemplos discursos de indivíduos e grupos favoráveis a propostas de extensão do direito de voto no seio de agremiações como PSD e PDC. Além da já citada “Ala Moça” do PSD, acerca da qual falamos no subcapítulo anterior, outra

facção partidária da UDN com alinhamento às pautas democráticas foi a “Bossa Nova”³¹², cuja aproximação com o Grupo Compacto do PTB foi crucial para a formação da FPN, que será objeto de estudo no próximo subcapítulo.

A análise aqui realizada reforça essa ideia de divisão intrapartidária em torno da possibilidade de inclusão dos analfabetos no corpo eleitoral. As listas de signatários das PEC nº 15/1957 e nº 02/1959, por exemplo, contaram com as assinaturas de inúmeros parlamentares, não apenas do PSD, legenda da qual o parlamentar proponente da primeira PEC era membro, mas também da UDN, do PL e do PR, que, enquanto instituições, atuaram historicamente contra a ampliação do voto às camadas populares. Os discursos proferidos em Plenário e declarações pró-voto dos analfabetos na imprensa também não se limitaram a partidos como o PTB e o MTR, mas contemplaram partidos como PSD, UDN, PDC, PR, PSP, entre outros. Por fim, já em 1965, entre os votantes favoráveis à PEC nº 02/1959, também havia elementos vinculados ao PSD, PL, PSP e PDC. Desses, constavam não apenas membros da Ala Moça e da Bossa Nova – como Cid Carvalho (MA), José Joffily (PB), Leoberto Leal (SC) e João Seixas Dória (UDN-SE) –, como também integrantes da FPN – como Bento Gonçalves (PR-MG), Campos Vergal (PSP-SP), Celso Brant (PR-MG), Nelson Carneiro (PSD-GB), Osmar Cunha (PSD-SC), Silvío Braga (PSP-PA) e Último de Carvalho (PSD-MG), por exemplo.

Para além do simples alinhamento a um ou outro projeto de democracia, as tomadas de posição dos agentes envolvidos nesse processo (o que inclui a própria divisão interna dos partidos políticos acerca do voto dos analfabetos, acima destacada) precisam ser entendidas com base em possíveis perdas e ganhos eleitorais decorrentes desses posicionamentos. Acreditamos aqui que, por trás de cada proposta, assinatura e também manifestação de apoio, neutralidade ou contrariedade, existiam interesses eleitorais, próprios de cada partido ou figura política, que não diziam respeito apenas à concessão do direito de voto aos analfabetos e a uma ampliação do mercado eleitoral brasileiro.

³¹² A Bossa Nova foi uma facção da UDN, caracterizada pela divergência com a linha tradicional do partido em face das propostas de reformas políticas no início da década de 1960. Dela, fizeram parte os seguintes políticos: José Aparecido de Oliveira (MG), José Sarney (MA), Clóvis Ferro Costa (PA), João Seixas Dória (SE), Adail Barreto (CE), Adolfo de Oliveira (PA), Arnaldo Nogueira (GB), Celso Passos (MG), Djalma Marinho (RN), Edilson Távora (CE), Édison Garcia (MT), Francelino Pereira (MG), Heitor Cavalcanti (PI), José Carlos Guerra (PE), José Meira (PE), Simão da Cunha (MG), Wilson Falcão (BA) e Wilson Martins (MT). As primeiras articulações datam do último ano do governo Kubitschek. O grupo apoiou a candidatura de Jânio Quadros e, após a sua renúncia, manteve sua posição reformista e sua tática de aproximação com o governo federal. Com o golpe civil-militar de 1964, alguns de seus membros tiveram seus mandatos e direitos políticos cassados. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 28/09/2023.

Nesse sentido, é possível conjecturar duas hipóteses, não excludentes uma à outra, acerca das pretensões por trás dessas tomadas de posição.

De forma amplamente superior ao período analisado em outros capítulos, especialmente a partir da segunda metade da década de 1950, a questão do voto dos analfabetos mobilizou diferentes grupos e agentes no âmbito do *político*. Ao longo da análise aqui realizada, foi possível verificar que, ainda que uma parcela majoritária da população fosse contra o voto dos analfabetos, outra fração significativa dessa mesma população apoiava a ampliação dos direitos de cidadania política aos não alfabetizados. Parcela essa que, conforme a pesquisa de opinião produzida pelo IBOPE, era composta em grande medida por eleitores oriundos da classe trabalhadora. Posicionar-se em prol do voto dos analfabetos possuía, portanto, um impacto significativo no âmbito do *político*, visto que tal tomada de posição ia ao encontro das demandas dessa parcela do eleitorado, o que, por sua vez, em um cenário de extrema competitividade eleitoral, poderia resultar na conversão de votos e na decisão de pleitos.

Alguns apontamentos realizados por Delgado (1989, p. 237-238) acerca do comportamento eleitoral nesse período vão ao encontro da análise acima realizada. De acordo com a autora, entre o final da década de 1950 e o início da década de 1960, uma parcela significativa do eleitorado oriundo da classe trabalhadora passou a dirigir seu apoio a organizações com “tendências de esquerda”. Segundo Delgado, foi crescente o apoio do eleitorado aos políticos comprometidos com projetos de reforma social. Devido à fragmentação partidária que marcou essa época, muitas vezes a escolha eleitoral recaía sobre um candidato ligado a determinado partido, sem, contudo, caracterizar-se apenas pelo vínculo partidário. Além desse critério, a autora entende que esses eleitores orientavam sua escolha tendo como referência o apoio ou não dos candidatos às causas reformistas. A extensão do voto aos analfabetos estava inclusa nessas pautas e, como já ressaltado, apoiar essa causa poderia significar o voto do eleitor oriundo das classes menos abastadas.

Quando da apresentação da PEC nº 15/1957, o *Correio da Manhã* informou que, das 103 assinaturas colhidas por Armando Falcão, a maioria foi apenas de apoio para que a proposta pudesse ser encaminhada à Mesa. Isso permite concluir que o parlamentar pessedista, dada a sua experiência e representatividade, possuía noção da improbabilidade de aprovação de sua emenda, visto que precisaria ao menos de 164 votos favoráveis. Isso aplica-se também às outras PEC, como no caso da PEC nº 02/1959, de Rui Ramos, que contou com 81 assinaturas. Com base nisso, uma das hipóteses aventadas

aqui é que tais emendas visavam muito mais à interpelação de um eleitorado alfabetizado oriundo das camadas populares do que necessariamente à concessão do direito de voto aos analfabetos.

No que se refere à PEC nº 15/1957, essa tentativa pode ter tido relação direta com a candidatura de Henrique Teixeira Lott (que há anos já se dizia favorável ao voto dos iletrados) à presidência da República. Em contrapartida, diante do “pioneirismo” do PSD na apresentação de uma proposta dessa envergadura no âmbito do Legislativo, a emenda nº 02/1959 pode ter sido uma forma de o PTB responder a essa investida do PSD sobre a classe trabalhadora e firmar posição no campo político enquanto defensor do voto popular. Por fim, a PEC nº 27/1961 pode ser percebida como uma forma de o dissidente Fernando Ferrari e do MTR inserirem-se na disputa com o PTB pelo voto dos trabalhadores letrados. Especialmente no caso da PEC de Armando Falcão, um elemento que denota uma possível relação desse projeto com interesses eleitorais, relativos a uma tentativa pessedista de construir-se como defensor do voto popular (e não necessariamente a uma ampliação do direito de voto, independentemente do proponente), pode ser percebido na comparação das listas de signatários das PEC nº 15/1957 e nº 02/1959. Consideramos, obviamente, que tais PEC inseriram-se em legislaturas diferentes. Contudo, ainda que muitos tenham mantido seus mandatos, dos 103 signatários da emenda de Armando Falcão, apenas 9 parlamentares, oriundos do PTB, também assinaram a proposta de Rui Ramos. Por outro lado, muitos parlamentares que assinaram a PEC nº 15/1957, oriundos majoritariamente do PSD, votaram contra a PEC nº 02/1959 em 1965.

Se tais propostas podem ser lidas como tentativas de mobilização eleitoral da classe trabalhadora, não podemos aqui descartar a hipótese de que esses projetos possuíam um real intuito de ampliar de forma irrestrita os direitos de cidadania política e, com isso, implementar no país um modelo mais amplo de democracia. Ao afirmarmos isso, consideramos elementos acima apontados, como a ampla adesão de uma parcela da população (e especialmente da classe trabalhadora) ao tema e também o conhecimento que os proponentes possuíam acerca das dificuldades de aprovação de suas PEC.

Dessa forma, outra hipótese – não excludente à primeira, como já frisado – é que, mesmo diante da improbabilidade, tais projetos tenham sido pensados como elementos de tensionamento do *político*, capazes de mobilizar diversos grupos da sociedade civil em torno da questão – e em especial esse eleitorado oriundo da classe trabalhadora que, em última instância, decidia os processos eleitorais. Mobilização essa que, por sua vez,

poderia pressionar e condicionar a tomada de posição de partidos e agentes políticos que, embora contrários ao voto dos analfabetos, batiam-se também pela conquista do voto de uma parcela letrada das camadas populares.

Partindo do pressuposto de que uma real possibilidade de extensão do sufrágio às camadas populares encontrava-se no horizonte daqueles que propuseram, assinaram ou manifestaram-se a favor das referidas PEC, esse apoio ao voto dos analfabetos pode ser também interpretado com base nos estados dos quais esses apoiadores eram oriundos e em possíveis ganhos decorrentes dessa ampliação do mercado eleitoral em cada localidade. Essa hipótese ganha força se tomarmos como base os parlamentares de partidos que institucionalmente se opuseram ao voto dos não letrados ao longo do período estudado – o que, por sua vez, ajuda na compreensão das já citadas divisões internas em torno do tema. A maior parte dos signatários das PEC nº 15/1957 e nº 02/1959 que faziam parte de agremiações como UDN, PL e PR eram oriundos de estados como Bahia, Paraíba, Pernambuco, Ceará, Sergipe e Goiás, cujos percentuais de analfabetos registrados em 1950 eram de cerca de 73%, 75%, 73%, 73%, 71% e 72%, respectivamente. No que tange ao PSD, uma parcela considerável dos signatários das PEC nº 15/1957 e nº 02/1959 eram oriundos, além dos estados já citados, também do Piauí, Acre, Rio Grande do Norte e Alagoas, cujos percentuais de analfabetos registrados nessa mesma data eram de aproximadamente 79%, 71%, 72% e 80%, respectivamente. Em todos esses estados, a parcela majoritária da população analfabeta residia no meio rural, ou seja, em localidades dominadas pelas antigas oligarquias, inseridas nos partidos acima citados, e nas quais agremiações como o PTB possuíam uma menor capilaridade na comparação com os grandes centros urbanos.³¹³

Entre os anos de 1945 e 1950, a ampliação do direito de voto às camadas populares já se constituía enquanto uma pauta importante para inúmeros agentes e partidos políticos – especialmente para o PCB, até sua cassação. Em ambos os casos, foram trabalhadas, especialmente ao longo do segundo capítulo, hipóteses referentes aos interesses individuais e da agremiação em questão em uma ampliação do mercado eleitoral. O que, porém, explica essa intensificação dos movimentos no campo político e o amplo apoio

³¹³ População de 5 anos de idade ou mais. Estatísticas do Século XX: população – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 17/07/2023. Não foram encontrados no repositório online do IBGE dados sobre os índices de analfabetismo por estados, referentes ao censo populacional de 1960. Dessa forma, para a análise realizada nesta tese, foram utilizados os dados referentes ao censo populacional de 1950.

que a questão passou a receber de indivíduos oriundos dos mais variados partidos políticos, que culminara na proposição de três PEC?

Com base no que foi trabalhado ao longo deste texto, é possível levantar algumas possibilidades – não excludentes umas às outras – considerando tanto a busca pela mobilização de um eleitorado letrado oriundo da classe trabalhadora, quanto a real incorporação dos analfabetos no jogo político. Hipóteses essas que podem ser tomadas para as PEC analisadas, mas também para as disputas em torno das Reformas de Base, a serem analisadas em um próximo subcapítulo.

As duas primeiras orientam-se pelas já referidas “experiências em curso” (VISCARDI, 2017), e referem-se tanto ao meio político quanto ao meio civil. Ao longo dos dois primeiros capítulos desta tese, afirmamos que as experiências com eleições e eleitorado pré-1934, baseadas em um modelo de Estado restritivo do ponto de vista da cidadania política, podem ter orientado as tomadas de posição das elites envolvidas nos processos de elaboração da Lei Agamenon, da Constituição de 1946 e dos primeiros programas partidários. Da mesma forma, em primeiro lugar, é possível pensar que as experiências com um modelo de eleição imprevisível e competitiva, com ampla participação da classe trabalhadora e na qual cada voto passou a contar para os cálculos eleitorais, tenham orientado as ações pró-voto dos analfabetos de uma geração de políticos que emergiu dentro dessa nova lógica eleitoral e passou a galgar espaços de poder dentro dos seus respectivos partidos – entre os quais podemos citar dois proponentes das emendas constitucionais aqui analisadas, Rui Ramos e Fernando Ferrari, e também outras importantes figuras ligadas à corrente reformista e defensoras da participação eleitoral das camadas populares, sobre as quais já tratamos ou acerca das quais falaremos mais no próximo subcapítulo, como Hélio Ramos, Plínio Arruda Sampaio, Paulo de Tarso, João Goulart e Leonel Brizola, por exemplo.

Em diálogo com a primeira hipótese acima, a segunda diz respeito à ampla adesão de uma parcela da população, oriunda especialmente da classe trabalhadora (mas não apenas dela), ao voto dos analfabetos. Se as experiências com um modelo de eleição imprevisível e competitiva, bem como com um corpo eleitoral amplamente superior a períodos anteriores, podem ter orientado as ações de uma geração que se formou politicamente nesse contexto, é possível afirmar também que a experiência com eleições periódicas, ininterruptas e com considerável participação popular tenha também moldado o pensamento de uma parcela da sociedade civil, em meio à qual ideias democráticas baseadas na ampla participação eleitoral passaram a amadurecer.

Se a primeira e a segunda hipótese referem-se a essas “experiências”, a terceira está ligada, de fato, a cálculos acerca do mercado eleitoral no Brasil. Como citado no início deste capítulo, a fim de “purificar” e “moralizar” o processo eleitoral, uma reforma da legislação foi articulada no Congresso Nacional, capitaneada pela UDN, prevendo, entre outras coisas, a promoção de um recadastramento eleitoral, a fim de impor normas mais rigorosas para impedir que analfabetos obtivessem o título. De acordo com Limongi, Cheibub e Figueiredo, o recadastramento finalizado em 1958 teve os efeitos esperados, gerando uma redução de 1.4622.786 eleitores. Estados como Maranhão, Amazonas e Pernambuco perderam 1/3 de seu eleitorado, enquanto outros tiveram uma redução superior a 20%. Além de estabelecer definitivamente a necessidade de alistamento voluntário – o que dificultaria o alistamento de analfabetos –, as novas normas fixaram também a necessidade de uma fotografia do eleitor, a ser fornecida por ele. Dessa forma, Limongi, Cheibub e Figueiredo entendem que os custos do alistamento aumentaram não apenas para os analfabetos, mas para a grande maioria da população de baixa renda. A redução do eleitorado, portanto, não se deveu exclusivamente ao expurgo de registros fraudulentos, mas também à exclusão das camadas menos abastadas (LIMONGI, CHEIBUB, FIGUEIREDO, 2015, p. 35).

O início de uma maior movimentação no campo político em prol da ampliação do mercado eleitoral e da inclusão dos analfabetos no jogo político, concomitante ao período em que ocorreu o recadastramento eleitoral, pode representar a resposta de uma parte das elites políticas não apenas ao expurgo de registros fraudulentos e que envolviam diretamente os não alfabetizados, mas também a essa redução do próprio eleitorado popular – sem excluir necessariamente as duas hipóteses anteriormente citadas. Essa possibilidade ganha peso não apenas se pensarmos que os proponentes de tais projetos são oriundos de partidos que, desde de 1945, são acusados de contar com o voto de analfabetos, alistados especialmente *ex-offício* e que, no caso dos trabalhistas, possuíam forte aderência junto às camadas populares, mas também se pensarmos que, independentemente da agremiação, muitos daqueles que assinaram os projetos e defenderam o voto dos analfabetos eram oriundos de estados como Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Piauí, Maranhã, Pará, Amazonas e Bahia. Estados que contavam com alguns dos maiores percentuais de população analfabeta do país e tiveram a maior redução do eleitorado entre as eleições de 1955 e 1958:

aproximadamente 25%, 29%, 30%, 35%, 22%, 24% 34%, 27% 26% e 16%, respectivamente³¹⁴.

Na medida em que as tomadas de posição daqueles que buscavam a ampliação do direito de voto aos analfabetos podem ser percebidas a partir da perspectiva de um cálculo eleitoral, podemos afirmar o mesmo sobre aqueles cuja orientação apontava para uma limitação da participação das classes menos favorecidas em pleitos. A publicação do *Correio da Manhã* acerca das repercussões da PEC nº 15/1957 dentro da UDN retrata essa questão com clareza. Houve, entre os parlamentares udenistas, e especialmente entre aqueles cujos votos advinham do interior, onde o número de analfabetos era significativamente maior, um receio de colocar-se contra a extensão do direito de voto aos analfabetos e, com isso, arcar com perdas eleitorais, tanto junto a um eleitorado alfabetizado e oriundo das camadas populares, quanto junto a uma possível massa de analfabetos que viessem futuramente a ser incorporados ao eleitorado nacional. Ainda que, em nível nacional e na disputa com o PTB e o PSD pelo Executivo, a agremiação se colocasse contrária a uma ampliação do sufrágio às camadas populares, no âmbito do Legislativo, ao que tudo indica, a questão era ao menos tratada com um maior “cuidado” pelos parlamentares, considerando especialmente os impactos de uma tomada de posição contra o voto popular entre a classe trabalhadora.

A questão acima discutida ajuda na compreensão do desfecho de cada um dos projetos de emenda constitucional aqui analisados. Tanto a UDN quanto o PSD, compostos majoritariamente por elites partidárias que se orientavam a partir de uma visão mais limitada para a participação eleitoral, possuíam maioria não apenas para vetar os projetos nas comissões especiais, mas também para imprimir uma esmagadora derrota aos grupos democratas em uma votação no Plenário, enterrando assim qualquer projeto de democracia baseado na igualdade de direitos naquela casa legislativa. Por que, então, não o fazer? A resposta talvez repouse justamente sobre esse olhar cauteloso de grupos políticos e parlamentares acerca de possíveis impactos desse movimento no âmbito *do político* junto à classe trabalhadora.

Ferreira (2003, p. 424) afirma que, quando das discussões em torno de um projeto para a Reforma Agrária, o PTB negou-se a ceder em suas reivindicações e, mesmo sabendo que seu projeto seria derrotado pelos votos da UDN e do PSD, foi até o final, no intuito de demonstrar que o Congresso era reacionário. Reter os projetos em suas

³¹⁴ Estatísticas do Século XX: representação política – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<https://seculoxx.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 17/07/2023.

respectivas comissões especiais foi a maneira encontrada para impedir o seu andamento e também evitar um movimento político que os rotularia enquanto “antidemocráticos” e “anti-povo”, ao mesmo tempo que reforçaria a posição dos grupos capitaneados pelo PTB enquanto defensores dos direitos da parcela menos abastada da população. Uma vez retidas nas comissões especiais, ambas as propostas foram arquivadas ou votadas apenas após o golpe civil-militar de 1964, quando o projeto para uma democracia mais ampla já havia sido derrotado e sepultado, juntamente com a ameaça de uma massiva participação eleitoral das camadas populares. A frase utilizada pelo *Correio da Manhã* para descrever a estratégia adotada pela UDN, de não manifestação institucional e nomeação de uma comissão para estudo da PEC nº 15/1957, pode ser também utilizada para definir a estratégia desses grupos de estagnar o processo de tramitação nas referidas comissões especiais: “é uma maneira hábil de ficar contra sem dizer isso”.

Para além dos projetos de emenda acima citados, as tensões e embates em torno do voto dos analfabetos tiveram mais um capítulo que, em grande medida, desenrolou-se em paralelo com a tramitação desses projetos de emenda à Constituição no âmbito do Legislativo. Trataram-se das já citadas Reformas de Base, que, em última instância, caracterizavam-se como um amplo projeto democrático para o Brasil, que tinha no seu horizonte alterar as estruturas sociais, econômicas e políticas do país como nunca antes havia sido feito. Projeto esse que, indo de encontro aos interesses dos conservadores, elevou as tensões e disputas no âmbito do *político*, culminando no golpe civil-militar de 1964 e no fim da própria *experiência democrática* que caracterizou o período entre 1945 e 1964. É sobre esse momento que buscaremos refletir em um próximo subcapítulo.

3.3 RADICALIZAÇÃO POLÍTICA, REFORMAS DE BASE E VOTO DOS ANALFABETOS (1961-1964).

A crise que culminou na renúncia de Jânio Quadros e na chamada Campanha da Legalidade resultou na adoção do parlamentarismo no Brasil e na posse do João Goulart em 07/09/1961. Assumindo o poder sob uma gravíssima crise militar, com as contas públicas descontroladas e um alto endividamento, além de uma delicada situação política, seu programa de governo tinha um nome: Reformas de Base. Tratavam-se de demandas históricas das esquerdas e que, ao longo dos últimos anos, vinham sendo pregadas por ele e por seu partido. Um conjunto de medidas que, na visão dos grupos que as defendiam, tinha como intuito alterar as estruturas econômicas e sociais do país, permitindo o desenvolvimento econômico autônomo e o estabelecimento da justiça social. Entre as

principais reformas pretendidas, já citadas no início deste capítulo, estavam a bancária, fiscal, urbana, tributária, administrativa, agrária e universitária, além da extensão do voto aos analfabetos e aos oficiais não graduados das Forças Armadas, a legalização do PCB, o controle do capital estrangeiro e o monopólio estatal de setores estratégicos da economia nacional, retomando o modelo de desenvolvimento getulista, baseado nos investimentos na infraestrutura econômica e na ampliação dos direitos dos trabalhadores (FERREIRA, 2007; FERREIRA, 2012).

Em linhas gerais, é possível afirmar que as Reformas de Base se configuravam como um amplo e inclusivo projeto democrático para o Brasil, que abarcava não apenas a questão da participação eleitoral – objeto de estudo deste trabalho –, mas os mais variados aspectos da vida política, econômica e social no país. Esse projeto opunha-se a um modelo de Estado consagrado pela Constituição de 1946, cerne da análise realizada no subcapítulo 2.1 desta tese. Portanto, se de um lado, haviam grupo que pleiteavam uma ampla alteração dos marcos legais que regeram o país entre 1945 e 1964 – entre os quais encontravam-se os limites da participação eleitoral –, por outro lado, haviam também uma parcela majoritária das elites políticas que batiam- pela conservação do *status quo*, dos limites estabelecidos pela Carta Magna e, em última instância, ao que interessa a este trabalho, pela manutenção da exclusão das camadas populares dos pleitos eleitorais.se

As demandas que compunham as Reformas de Base já habitavam o discurso dos de grupos favoráveis às pautas reformistas desde meados de 1950 – incluindo questões como a extensão do direito de voto aos analfabetos. Conforme explicou D’Araújo (1996, p. 113), já durante a X Convenção do PTB, realizada em 1957, o reformismo deu a tônica do que seria a atuação trabalhista a partir dali. Por sua vez, na XI Convenção do partido, realizada em 1959, demandas como a ampliação do sufrágio aos não letrados e a Reforma Agrária encabeçaram o Plano de Ação Política do PTB. Em nenhuma dessas ocasiões, porém, segundo a análise realizada pela autora, o termo Reformas de Base foi utilizado para referir-se a esse conjunto de propostas.

Quando essa nomenclatura passou a ser utilizada por Jango, pelo PTB e pelas esquerdas? De acordo com Moniz Bandeira (1977, p. 42), Goulart anunciou esse programa – que tinha no seu cerne a Reforma Agrária – em março de 1958. Na ocasião, segundo o autor, o então vice-presidente da república tratou da inevitabilidade de uma série de mudanças constitucionais para que esse programa fosse plenamente executado. Conforme Bandeira, Goulart tomou-o como o centro de toda a sua pregação a partir daquele momento e, batendo-se por ele, reelegeu-se vice-presidente em 1960. Diante

disso, o autor entende que era natural que Jango, uma vez no governo, tratasse de promover tais reformas. E foi exatamente o que buscou fazer quando ascendeu à presidência, após a renúncia de Jânio Quadros.

Ferreira explica que, a fim de aprovar as reformas no Congresso Nacional, uma das principais estratégias adotadas por Jango logo no início de seu mandato foi a manutenção de uma aliança de centro-esquerda entre PSD e PTB, que o proporcionaria maioria no Legislativo. No entanto, de acordo com o autor, o então presidente da República enfrentou enormes resistências de ambos os lados. Nas palavras de Ferreira, “os tempos não eram de diálogos, acordos ou compromissos, mas de radicalização”. Ao longo de todo seu governo, Goulart buscou formas de aproximar e manter a coligação que sustentou o regime desde 1945, sem lograr êxito. Na medida em que a ala mais radical do PTB e o conjunto das esquerdas apostaram em uma “política de confronto”, os parlamentares do PSD aproximaram-se da UDN, formando uma aliança conservadora no Congresso Nacional. Foi nesse contexto de afastamento entre PSD e PTB e de crescente radicalização que as direitas civis e militares golpistas cresceram. Isolado politicamente, João Goulart adotou a estratégia das esquerdas e dos setores radicais do PTB, aderindo à chamada Frente Única de Esquerda. Daí, sucederam-se o Comício de 13 de março, a Marcha da Família com Deus pela Liberdade e, por fim, o golpe civil-militar de 31 de março (FERREIRA, 2003; FERREIRA, 2007).

Diferentemente de outros momentos, como as elaborações dos Códigos Eleitorais de 1945 e 1950 e também as tramitações das PEC que propunham a concessão do direito de voto dos analfabetos, analisadas no subcapítulo anterior, a bibliografia acerca das Reformas de Base e do governo de João Goulart é ampla. Diversos são os autores já consagrados e também os trabalhos no âmbito da pós-graduação em história que, nas últimas décadas, têm contribuído para os estudos acerca desses assuntos³¹⁵. Dada a extensão da temática e os limites propostos para esta tese, não é do interesse deste subcapítulo, portanto, uma análise pormenorizada de cada uma das reformas propostas.

³¹⁵ Entre os trabalhos produzidos no âmbito da pós-graduação, destacamos, entre outros, as dissertações *Para Aonde Vamos?: Crise e Democracia no Governo João Goulart* (MATTOS, 2010) e *O projeto nacionalista de João Goulart: análise dos discursos de 1961 a 1964* (SILVA, 2012), e as teses *Democracia sem Democratas: uma análise da crise política do governo João Goulart (1961/1964)* (MENDONÇA, 2006) e *O Projeto de Nação do Governo João Goulart: o Plano Trienal e as Reformas de Base (1961-1964)* (MOREIRA, 2011). Por sua vez, entre as obras já consagradas acerca do tema, podemos citar, entre outras, *O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil (1961-1964)* (BANDEIRA, 1977) e *Nacionalismo e reformismo radical (1945-1964)* (FERREIRA, AARÃO, 2007), amplamente citadas ao longo de todo este capítulo.

Ao mesmo tempo em que a gama de trabalhos que tratam das Reformas de Base é extensa, tais obras não abordam com maior profundidade a questão do voto dos analfabetos e de que maneira as disputas em torno da ampliação dos direitos de cidadania política aos não letrados insere-se nesse contexto. Atentando especialmente aos argumentos que orientaram projetos para uma democracia mais ampla ou excludente do ponto de vista da participação eleitoral, e também a possíveis estratégias/cálculos existentes por trás de um posicionamento favorável ou contrário à ampliação do mercado eleitoral, nosso intuito neste subcapítulo é, entre outras coisas, verificar de que forma o tema emergiu nas proposições e discursos oriundos do Poder Executivo, encabeçado por João Goulart; como a questão do voto dos analfabetos foi tratada no âmbito do Poder Legislativo por políticos e frentes parlamentares; e, já na esfera *do político*, de que maneiras os mais variados grupos da sociedade civil posicionaram-se e reagiram a essas propostas. Além disso, busca-se discutir como essa possibilidade de ampliação da participação às camadas populares pode ter tido um papel determinante no cenário de luta entre as chamadas correntes nacionalista e liberal, que culminou no fim da *experiência democrática*, em curso desde 1945, e na implementação de um Estado autoritário.

Como já citado anteriormente, as demandas que compunham as Reformas de Base vinham sendo pauta do discurso dos grupos capitaneados no campo pelo PTB desde meados da década de 1950. O termo, por sua vez, foi utilizado pela primeira vez por Jango em 1958. Dessa feita, a fim de delimitar e adequar a análise aos limites deste subcapítulo, optamos por abordar especificamente o período do governo de Goulart, que vai de setembro de 1961 a abril de 1964. Para este estudo, será utilizada uma ampla gama de fontes, tais como discursos oficiais, documentos de acervos particulares, oriundos especialmente do CPDOC, pesquisas de opinião produzidas pelo IBOPE, e fontes de imprensa.

Começamos esta análise, portanto, com a figura e o partido político centrais no que se refere às reformas: João Goulart e o PTB. Em seus estudos sobre os discursos proferidos por Jango entre 1961 e 1964, Aline de Vasconcelos Silva (2012, p. 43) mostra que, ainda como vice-presidente da República, Goulart realizou manifestações públicas e oficiais acerca das Reformas. Ao assumir a presidência da República, não foi diferente. Pouco menos de duas semanas após sua posse, em evento comemorativo ao aniversário da Constituição, a questão veio à baila novamente no discurso presidencial. Nessa ocasião, Jango tratou das reformas agrária, bancária e educacional, por exemplo. Ainda que esse tenha sido o *modus operandi* do presidente brasileiro, a autora nos explica que

foi a Reforma Agrária que ocupou o centro dos discursos do político trabalhista no que se referia às Reformas de Base. No caso das demais, Silva afirma que João Goulart abordou-as de maneira detalhada em poucas oportunidades.

Uma vez que o tema ocupou um espaço de destaque nas manifestações de Jango, cabem aqui alguns apontamentos acerca da Reforma Agrária, que servirão posteriormente à análise realizada neste trabalho. Como já citado, apesar dos esforços de João Goulart em prol da manutenção de uma aliança entre PSD e PTB, que o proporcionaria maioria no Congresso Nacional, ambos os partidos mostraram-se extremamente resistentes a essa questão. Os tempos, como destacado por Ferreira, não eram de compromissos, mas de radicalização. Esse conflito entre as esquerdas e o PSD girou sobretudo em torno de como implementar a Reforma Agrária no país. Enquanto o PSD, que possuía maioria no Congresso, concordava com as indenizações com títulos da dívida pública e que as desapropriações por interesse social atingissem apenas o latifúndio improdutivo, o PTB não aceitava qualquer proposta que incluísse indenizações (FERREIRA, 2003; FERREIRA, 2007).

Isso não significou, porém, que a questão não tenha se configurado como objeto de debates e disputas no Legislativo, envolvendo não apenas esses dois partidos, mas também a própria UDN. No primeiro semestre de 1963, Jango enviou uma mensagem ao Congresso propondo a Reforma Agrária com indenização ao proprietário com títulos da dívida pública e reajuste anual de 10%, o que, por sua vez, requeria a aprovação de uma emenda constitucional, visto que a Carta Magna previa o pagamento prévio em dinheiro. Tempos depois, uma PEC com a proposta de Goulart foi apresentada por Bocaiuva Cunha, líder do PTB na Câmara. No entanto, a bancada trabalhista acrescentou algo que não constava no projeto original: a realização da reforma também em áreas urbanas, algo inaceitável para o PSD e para o conjunto dos partidos conservadores. A proposta do PTB foi prontamente rechaçada pela UDN. O PSD, por sua vez, aceitava a proposta presidencial, desde que as desapropriações ocorressem apenas em áreas improdutivas. Mesmo sabendo que necessitava dos votos pessedistas, o PTB rejeitou qualquer acordo com o PSD (FERREIRA, 2003; FERREIRA, 2007).

Diante desse impasse, tanto a UDN quanto o PSD apresentaram projetos alternativos. Enquanto o projeto udenista previa a desapropriação de latifúndios improdutivos por dez anos e uma indenização em dinheiro por um valor irrisório, o projeto pessedista admitia o pagamento em títulos da dívida pública, com uma correção monetária que variasse entre 30% e 50% – diferentemente do projeto presidencial, que

previa 10%. Ferreira entende que a apresentação desses projetos por parte da UDN e do PSD demonstra que era possível chegar a uma proposta de reforma agrária, desde que as partes envolvidas cedessem, o que não ocorreu. PTB e PSD recusaram a proposta da UDN, enquanto os trabalhistas opuseram-se também ao projeto udenista. De acordo com Ferreira, mesmo sabendo da necessidade de apoio do PSD, as esquerdas foram até o final para demonstrar à sociedade que o Congresso era reacionário e não aprovaria as reformas – e que, conseqüentemente, a implementação de mudanças econômicas e sociais não se daria pela via parlamentar. No início de janeiro de 1964, Jango adotou uma última medida em prol da Reforma Agrária que assustou e o distanciou por completo do PSD: o chamado decreto-Supra, que permitiu a desapropriação de vinte quilômetros de cada lado de rodovias federais, ferrovias, açudes e rios navegáveis (FERREIRA, 2003; FERREIRA, 2007).

Feitas essas observações acerca da Reforma Agrária, voltemos agora para a questão da ampliação da participação eleitoral. Entre as manifestações oficiais do presidente mapeadas para este trabalho, as únicas oportunidades em que se tratou da extensão do direito de voto aos analfabetos foram no discurso proferido no Comício realizado na Central do Brasil, em 13/03/1964³¹⁶, e na Mensagem enviada ao Congresso Nacional, em 14/03/1964³¹⁷.

O comício de 13/03/1964 começou às 18 horas, e contou, segundo estimativas, com a participação de cerca de 250 mil pessoas. Nele, em tom de radicalismo, falaram líderes sindicais e políticos como o governador de Pernambuco pelo PSB, Miguel Arraes³¹⁸, e Leonel Brizola, ex-governador do Rio Grande do Sul e deputado federal pelo PTB da Guanabara³¹⁹. Por volta das 20h46, João Goulart iniciou o seu discurso (FERREIRA, 2003, p. 438-439).

³¹⁶ Discurso de João Goulart na Central do Brasil, em 13/03/1964. Disponível em: <https://funag.gov.br/loja/download/641-Discursos_joao_goulart.pdf>. Acesso em: 01/12/2023.

³¹⁷ Mensagem enviada por João Goulart ao Congresso Nacional, em 14/04/1964. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/joao-goulart/mensagens-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-na-abertura-na-sessao-legislativa-de-1964/view>>. Acesso em: 01/12/2023.

³¹⁸ Advogado e economista brasileiro. Entre os anos de 1945 e 1964, foi eleito duas vezes deputado estadual por Pernambuco: em 1950, pela legenda do PSD e, em 1954, pela legenda do PST. Em 1959, concorreu e venceu as eleições à prefeitura de Recife, novamente pela legenda do PST. Também na legenda do PST, foi eleito governador de Pernambuco nas eleições de 1962. Especialmente durante seu mandato como governador, destacou-se no apoio às Ligas Camponesas e na luta pela Reforma Agrária. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 26/10/2023.

³¹⁹ Formado em engenharia, elegeu-se deputado estadual no Rio Grande do Sul pelo PTB. Em 1950, foi reeleito para o mesmo cargo. Já em 1954, foi eleito deputado federal, novamente pelo PTB gaúcho. Em 1955, concorreu e venceu as eleições à prefeitura de Porto Alegre. Por sua vez, em 1958, foi eleito governador do Rio Grande do Sul, também pelo PTB. Durante seu mandato como governador do Rio Grande do Sul, Brizola teve atuação destacada na chamada Campanha da Legalidade, que garantiu a posse

Jango deu início à sua manifestação interpelando a classe trabalhadora e, em especial, os analfabetos. A abertura desse discurso deixa clara a centralidade dessa parcela da população para o projeto trabalhista e a intenção do presidente do PTB de mobilizá-la politicamente. Em sua fala, Jango afirma dirigir-se não apenas aos brasileiros que conseguiram adquirir instrução nas escolas, mas também “aos milhões de irmãos nossos que dão ao Brasil mais do que recebem, que pagam em sofrimento, em miséria, em privações, o direito de ser brasileiro e de trabalhar sol a sol para a grandeza desse país”. Nesse sentido, coloca-se como o “presidente de 80 milhões de brasileiros”, desejando por meio de uma linguagem simples ser entendidos por todos.

Um segundo aspecto a ser destacado no discurso de Jango, além dessa interpelação inicial ao povo, diz respeito ao conceito de democracia e aos aspectos distintos que, nesse ponto, opunham os projetos em disputa no Brasil. Conforme Jango, muitos de seus opositores classificaram o comício em questão como um “ato atentatório ao regime democrático”. Na visão de Jango, porém, tal oposição é que era composta por “falsos democratas”, para os quais a democracia não admitia a liberdade de reunião para o povo, e para a qual o povo devia manter-se “emudecido, amordaçado nos seus anseios e sufocado em suas reivindicações”. Um modelo de “democracia anti-povo, anti-sindicato, da antirreforma, ou seja, aquela que melhor atende aos interesses dos grupos a que eles servem ou representam”. Segundo Goulart, as verdadeiras ameaças à democracia residiam no desconhecimento dos direitos do povo e no estrangulamento da voz do povo e de seus legítimos líderes. Ameaçam a democracia, de acordo com o presidente, aqueles que se mostram surdos aos reclamos do povo e que “empulham” esse povo, explorando seus sentimentos cristãos e neles mobilizando o anticomunismo.

Afora as críticas à oposição, outra questão condenada por Jango foi a Constituição de 1946, elaborada sob forte influência das correntes liberais e que, na visão do presidente, não atendia mais “aos anseios do povo e aos anseios do desenvolvimento desta Nação.” Tratava-se, conforme o presidente da República, de uma Carta Magna “antiquada, porque legaliza uma estrutura socioeconômica já superada, injusta e desumana”. Em contraposição a esse documento, o líder trabalhista traz em seu discurso

de João Goulart como presidente do Brasil, após a renúncia de Jânio Quadros. Por fim, em 1962, foi eleito novamente deputado federal, dessa vez pelo Estado da Guanabara, também na legenda trabalhista. Nessa ocasião, obteve a maior votação recebida até então por um candidato a esse cargo no país. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 26/10/2023.

as Reformas de Base, citando pela primeira vez nessa ocasião a possibilidade de uma ampliação da participação eleitoral às camadas populares.

O povo quer que se amplie a democracia e que se ponha fim aos privilégios de uma minoria. Que a propriedade da terra seja acessível a todos; que a todos seja facultado participar da vida política através do voto, podendo votar e ser votado; que se impeça a intervenção do poder econômico nos pleitos eleitorais e seja assegurada a representação de todas as correntes políticas, sem quaisquer discriminações religiosas ou ideológicas. Todos têm direito à liberdade de opinião e de manifestar também sem temor o seu pensamento. É um princípio fundamental dos direitos do homem, contido na Carta das Nações Unidas, e nós temos o dever de assegurar a todos os brasileiros.

Se a democracia consistia em um regime que dá voz ao povo e às suas reivindicações, e se tal povo, como destacou Goulart, incluía também os não letrados, era necessário então reformar uma Constituição que não atendia aos anseios desse mesmo povo, promovendo, entre outras coisas, a ampliação do direito de voto a essa camada da população excluída dos processos decisórios. Na visão de Jango, o “caminho do progresso pela paz social” era o das Reformas: “reformar é solucionar pacificamente as contradições de uma ordem econômica e jurídica para realidades do tempo em que vivemos”. Se a Constituição excluía da participação eleitoral os analfabetos, esses “novos tempos” exigiam mudanças que permitissem dar vez e voz às camadas populares, que, nessa nova fase da história brasileira, deveriam assumir papéis de protagonismo no cenário político nacional.

Iniciamos a análise do discurso de Jango na Central do Brasil destacando a interpelação realizada pelo líder trabalhista ao povo, e, em especial, aos analfabetos. Aqui, novamente, chamamos a atenção para tal. Ao longo de toda a sua manifestação, em inúmeras ocasiões, Goulart interpela o povo dirigindo-se a toda a classe trabalhadora, alfabetizada e analfabeta. Porém, mais do que isso, o presidente da República vincula a implementação das Reformas de Base a uma participação ativa desse grupo, cuja união permitiria “encurtar o caminho da nossa emancipação”. Apesar da árdua luta que se aproximava, Goulart dizia-se “reconfortado e retemperado”, pois contava com o apoio das camadas populares. Nas palavras do presidente da República:

“À medida que esta luta apertar, sei que o povo também apertará sua vontade contra aqueles que não reconhecem os direitos populares, contra aqueles que exploram o povo e a Nação. Sei das reações que nos esperam, mas estou tranquilo, acima de tudo porque sei que o povo brasileiro está amadurecido, já tem consciência de sua força e da sua

unidade, e não faltará com seu apoio às medidas de sentido popular e nacionalista.”

No encerramento de seu discurso, Goulart refere-se novamente à ampliação do direito de voto aos analfabetos, dessa vez ao tratar da Mensagem ao Congresso, que seria recebida em 14/03/1964. Juntamente com as reformas agrária e universitária, Jango cita no documento também a Reforma Eleitoral, a qual classifica como uma “exigência do nosso desenvolvimento e da nossa democracia”. Ainda sobre ela, diz tratar-se de uma “reforma ampla que permita a todos os brasileiros que lutam pelo engrandecimento do país a influir nos destinos gloriosos do Brasil”. Novamente aqui, a democracia é associada a uma ampla participação eleitoral. Tal qual no início de seu discurso, os analfabetos são representados como indivíduos capazes, que trabalham pela grandeza e lutam pelo engrandecimento do país e que, por isso, merecem também ter o direito de opinar sobre os rumos da nação.

De acordo com Ferreira (2003, p. 440-441), a mensagem ao Congresso é uma peça importante para compreender o crescimento da conspiração golpista. Contendo também propostas referentes às reformas universitária e agrária, o autor entende que foram as proposições referentes à extensão do direito de voto aos analfabetos e a revisão do capítulo constitucional das inelegibilidades que geraram suspeitas e desconfiças nas oposições, justamente em um período que antecedia a escolha do sucessor de Goulart.

No que tange à segunda proposta, essa permitiria não apenas que parentes próximos do presidente, como Brizola, concorressem a cargos do Executivo, como também instituiria na prática a reeleição, o que beneficiaria Goulart, fazendo com que o PTB passasse a dispor de dois candidatos extremamente populares aptos à presidência da República. Nesse momento, a UDN dispunha dos nomes de Carlos Lacerda e Magalhães Pinto, governadores da Guanabara e de Minas Gerais, enquanto o PSD tinha o ex-presidente JK. Já sobre a extensão do direito de voto aos analfabetos, o autor afirma que era de conhecimento geral que o PTB seria o partido mais beneficiado com essa ampliação do mercado eleitoral. Nas palavras de Ferreira, “essas duas medidas foram interpretadas pelos parlamentares como artifício para beneficiar eleitoralmente o PTB” (FERREIRA, 2003, p. 440-441).

Goulart dedica a primeira parte de sua Mensagem ao Congresso à crítica do modelo democrático em vigor no Brasil desde 1945 e à defesa das Reformas de Base, que promoveriam a “transformação de uma sociedade arcaica em uma nação moderna, verdadeiramente democrática”. A sociedade brasileira, de acordo com o presidente da

República, era marcada por uma série de contradições estruturais, referentes, entre outras coisas, à participação do povo na vida política do país. Contradições essas que, segundo Jango, só poderiam ser resolvidas mediante “reformas capazes de substituir as estruturas existentes por outras compatíveis com o progresso realizado e com a conquista dos novos níveis de desenvolvimento e bem-estar”, ou, em outras palavras, capazes de realizar “a substituição de estruturas e instituições inadequadas à tranquila continuidade do novo progresso e à instauração de uma convivência democrática plena e efetiva”.

Se o regime democrático experienciado pós-Estado é representado como uma sociedade arcaica, marcada por contradições que impossibilitavam o progresso no Brasil, as Reformas de Base são a todo tempo associadas por Jango a uma “verdadeira democracia”, cujo pilar encontra-se na participação e no bem-estar de toda a comunidade nacional. Conforme o presidente, a adoção de uma reforma constitucional nos moldes por ele propostos propiciaria não apenas o pleno desenvolvimento nacional, mas também “a democratização da nossa sociedade e a plena felicidade do nosso povo”. Apenas por meio das reformas, segundo Jango, é que “a emancipação do País e a elevação do padrão de vida do nosso povo poderão, mais uma vez, ser alcançadas, sem o risco da convulsão social e, portanto, com a preservação da ordem, com a salvaguarda das garantias democráticas [...]”.

A temática da Reforma Política, que abrange a extensão do direito de voto aos analfabetos, situa-se na metade final da mensagem. Sobre isso, o então presidente da República inicia associando o regime democrático a uma participação ampla da população brasileira nos processos eleitorais. Nas palavras de Jango, “o amadurecimento da democracia brasileira está a exigir que as nossas instituições políticas se fundem na maioria do povo e que o corpo eleitoral, raiz da legitimidade de todos os mandatos, seja a própria Nação”. Em paralelo a isso, Goulart critica a Constituição de 1946, que, produzida sob forte orientação liberal, caracterizava-se pela exclusão da maior parte do povo dos pleitos e, com isso, estimulava a corrupção e a fraude – argumento amplamente utilizado pelos liberais para justificar essa mesma exclusão. De acordo com o líder trabalhista, tal documento,

Entre outros privilégios, consagrou, no campo eleitoral, normas discriminatórias que já não podem ser mantidas, em razão da justa revolta que provocam e da limitação numérica dos quadros eleitorais, que vem estimulando as atividades de órgãos de corrupção, os quais, por força do poderio econômico, procuram degradar a mais nobre das instituições democráticas: a representação popular.

Após criticar a exclusão eleitoral dos *praças de pré* e sargentos, Jango volta-se aos analfabetos. Sobre esses, afirma ser a sua exclusão dos pleitos uma “discriminação inaceitável”, que atinge milhões de cidadãos. Cidadãos esses que arcam com o ônus das responsabilidades civis e que, em contrapartida, não gozam do direito de voto por serem analfabetos. Visto que a parcela majoritária da população nacional era composta por iletrados, o presidente da República entende que “o atual quadro de eleitores já não representa a nação, urgindo sua ampliação para a salvaguarda da democracia brasileira”. Ao finalizar, Jango vincula novamente o conceito de democracia à integração da totalidade da população nos processos que definiriam o seu próprio destino. Um passo essencial e inadiável, que se daria apenas pela alteração da Constituição da República e via Reformas de Base.

Na imprensa, a mensagem a ser enviada por Goulart repercutiu antes mesmo de ser enviada ao Congresso. Em seu noticiário político, por exemplo, o *Correio da Manhã* “adiantou” os principais temas a serem abordados por Jango no referido documento. Todavia, para além disso e indo ao encontro da análise realizada por Silva (2012, p. 43), o *Correio da Manhã* tratou daquela como uma primeira ocasião em que o presidente da República tomou uma posição clara acerca daqueles assuntos, o que inclui a ampliação do direito de voto dos analfabetos³²⁰.

Enquanto pronunciamentos/discursos oficiais, as fontes mapeadas apontam nessa direção. No entanto, as mesmas fontes mostram que o então presidente da República abordou o tema, ainda que de forma menos direta e enfática, em outras ocasiões menos formais. Tais manifestações, ainda que também escassas, foram publicadas por meio da imprensa. Entre os periódicos analisados, foi possível verificar dois momentos em que Goulart colocou-se a favor da ampliação da participação eleitoral às camadas populares, ocorridos durante os meses de dezembro de 1962³²¹ e dezembro de 1963³²².

O primeiro desses pronunciamentos, publicado pelo *Correio da Manhã* em sua edição do dia 27/12/1962, não tratou especificamente da Reforma Política, mas do combate ao analfabetismo no Brasil proposto pelo governo federal. Ao abordar o tema, o líder do PTB lembrou que a Constituição Federal negava o direito de voto aos analfabetos, o que, por sua vez, frente à marginalização política de uma parcela majoritária da

³²⁰ *Correio da Manhã*, 05/07/1959 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

³²¹ *Correio da Manhã*, 05/07/1959 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

³²² *O Estado de São Paulo*, 15/12/1963 – Acervo Estadão.

população, enfraquecia o regime democrático brasileiro. Visto que o analfabetismo atingia principalmente as camadas populares, Jango entende que o sistema representativo no Brasil estava sendo exposto a uma deformação, devido à exclusão eleitoral de camadas da população nacional que mais necessitavam e reivindicavam atendimento a demandas urgentes.

O segundo desses pronunciamentos – o qual já tratou do tema no conjunto das Reformas de Base – ocorreu em um evento relativo à entrega de títulos de terras, e foi publicado pelo *Estado de S. Paulo*, em sua edição do dia 15/12/1963. Tratou-se, em resumo, de uma manifestação amplamente mais combativa e incisiva do que a primeira. Nessa ocasião, Jango não apenas defendeu a extensão do direito de voto às camadas populares – vistas como capazes e essenciais para o desenvolvimento nacional –, como também realizou uma explanação acerca do modelo de democracia defendido por seu grupo político e criticou o modelo democrático advogado pelos grupos conservadores.

Na ocasião, Jango conclamou o povo a organizar-se, em unidade, a fim de melhor inserirem-se na luta pelas Reformas de Base. Assim como a Reforma Agrária, Goulart afirma que uma reforma política também se fazia cada vez mais indispensável no Brasil. Na visão do líder do PTB, era incompreensível que milhões de trabalhadores, explorados pelas camadas mais abastadas e que participavam da vida do país com a força de seu trabalho e serviços civis, fossem impossibilitados de externar seu pensamento a respeito daqueles que deveriam dirigir o futuro da nação. Uma verdadeira democracia, segundo Jango, é aquela que não tem medo do povo, pois fala diretamente com o povo. Nas palavras do então presidente, “desgraçada é a democracia que teme o povo”. Em contrapartida, o modelo por ele defendido constituía-se como um regime no qual todos podem não apenas manifestar a sua vontade, mas também viver com dignidade. Um governo de todos, e não apenas de algumas minorias.

A escassez de pronunciamentos oficiais acerca da Reforma Política e da ampliação do direito de voto aos analfabetos por parte de João Goulart ao longo de seu mandato como presidente da República não significa, porém, que a questão já não integrasse o conjunto das Reformas de Base propostas pelo governo de Jango e que já não se buscasse formas de negociação e concretização dessa medida junto ao Congresso Nacional. Em discurso proferido quando da votação e aprovação do seu nome ao cargo de primeiro-ministro do Brasil, em 10/07/1962, Francisco Brochado da Rocha realizou

uma ampla defesa das Reformas de Base, dando destaque à extensão do direito de voto aos analfabetos³²³.

Após a renúncia de Tancredo Neves, Jango indicou San Tiago Dantas para chefiar o gabinete. O nome de Dantas, porém, foi amplamente rechaçado pelos conservadores. Diante disso, Goulart nomeou o conservador Auro de Moura Andrade (UDN-SP), presidente do Senado. Dessa vez, as esquerdas posicionaram-se contra a indicação. Ferreira (2003, p. 415) entende que a intenção de Goulart era criar um impasse, desgastando o sistema parlamentarista e que, por isso, sua manobra obteve êxito. A questão da sucessão foi resolvida com a indicação do já citado Francisco Brochado da Rocha, político gaúcho do PSD. Brochado da Rocha, segundo esse autor, foi aprovado pela ampla maioria dos votos. Essa informação é confirmada pelo *Correio da Manhã*. Conforme o periódico, em sua edição do dia 10/07/1962, o nome de Brochado da Rocha foi aprovado por todos os líderes partidários, com exceção do PL e do PRP, que votaram contra, e da UDN, que se absteve³²⁴. Tratava-se, portanto, de um político oriundo do PSD e que agradava uma parcela majoritária das elites políticas.

De maneira geral, Brochado da Rocha afirmou acreditar que, no que diz respeito ao plano de reformas, a ação do governo encontrava-se amplamente facilitada, devido à série de proposições de alta competência já em trânsito no Congresso. Argumentou ainda que todas essas propostas já possuíam um precioso repertório de sugestões e que, naquele momento, bastava aos representantes políticos “sistematizar e harmonizar”, a fim de extrair uma síntese conveniente do diálogo já estabelecido e esgotado entre tese e antítese. Apesar disso, Francisco Brochado da Rocha afirmou também ser necessário realizar uma breve explanação acerca do pensamento do governo sobre as Reformas de Base.

No que se refere à Reforma Eleitoral – termo posteriormente substituído por Reforma Política, como visto no discurso e mensagem de Goulart –, Brochado da Rocha iniciou sua fala afirmando que, para além da verdade do voto e da eliminação da influência do poder econômico sobre o mecanismo do sufrágio – questões presentes em grande parte dos conteúdos programáticos e representantes de um modelo de democracia mais restrito –, tudo aconselhava que se ampliasse “o direito de voto às camadas iletradas da sociedade, que, por um lado não são culpadas da sua incultura literária e, por outro lado, dispõem agora de inúmeros meios de informação e esclarecimento que as habilitam

³²³ EAP an 1961.09.01– Série Partido Social Democrático – Nacional – Acervo Ernani do Amaral Peixoto – CPDOC.

³²⁴ *Correio da Manhã*, 10/07/1962 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

a um pronunciamento autêntico, de modo a traduzir com realidade as suas preferências”. Nesse sentido, o postulante a primeiro-ministro tratou da questão da incorporação dos analfabetos ao processo político do país como uma “atualização do ideal de representação e justiça” no Brasil.

Delgado (2003, p. 147) explica que, no contexto de debates e disputas em torno das Reformas de Base, duas grandes frentes parlamentares traduziram no Congresso Nacional a polarização e a efervescência política e social vivida no Brasil entre o final da década de 1950 e o início da década de 1960, atuando como representantes de dois projetos de nação/democracia baseados em concepções ideológicas opostas e essencialmente bipolares: a FPN e a Ação Democrática Parlamentar (ADP). Além de refletir esse aspecto da sociedade da época, a autora afirma que outros fatores que contribuíram para que tais frentes se formassem foram as dissidências internas pelas quais os partidos políticos passavam, sendo comuns aproximações e alianças entre indivíduos de agremiações adversárias. Com o passar do tempo, essas alianças metamorfosearam-se em organizações efetivas e duradouras – mesmo que sem o caráter de um partido político. Ainda vinculados às suas respectivas agremiações, os políticos filiavam-se às frentes parlamentares, formando blocos coesos que tinham como objetivo defender ou se contrapor a determinados projetos.

De acordo com Delgado (2007, p. 368-369), a primeira manifestação oficial da FPN aconteceu em 1956, quando o deputado Abguar Bastos (PTB-SP) anunciou no Plenário da Câmara dos Deputados, através de um documento assinado por 55 deputados, um programa que compunha 13 linhas de ação. Nenhuma delas, no entanto, dizia respeito à ampliação do direito de voto aos analfabetos. No ano seguinte, foi a vez de Bento Gonçalves (PR-MG) realizar a leitura de um manifesto que continha a defesa de uma série de medidas. Entre elas, constava a implementação de uma reforma eleitoral “que visasse sanear o sistema representativo dos vícios e deturpações vigentes”. Tal como no documento de 1956, não consta nesse manifesto nenhuma proposta referente à extensão do sufrágio.

A FPN atuou durante os governos de JK, Jânio e Jango. Foi durante o mandato de Goulart, no entanto, que a FPN ganhou maior dinâmica e visibilidade. Segundo Delgado, a ampliação do número de parlamentares que defendiam as suas teses contribuiu para que, no início da década de 1960, a organização demonstrasse força e amplo poder de influência sobre o governo federal. Além disso, nas palavras dessa mesma autora, “a FPN contribuiu enormemente para a difusão de teses nacionalistas, reformistas e

desenvolvimentistas tanto nos poderes Executivo e Legislativo federais como também na sociedade civil”. Acerca da sociedade civil, aliás, a FPN transformou-se, no Congresso Nacional, em um advogado de defesa das reivindicações apresentadas pelos movimentos populares, tais como o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), o Pacto de Unidade e Ação (PUA), as Ligas Camponesas e a UNE (DELGADO, 2007, p. 370-373).

Conforme explica Delgado (2007, p. 372), o caráter suprapartidário da FPN expressou-se em sua composição, agregando majoritariamente políticos do PTB, mas também do PSD, da UDN, do PSP, do PR e do PSB. O número de integrantes, totais e por partido, variara de acordo com o período de cerca de oito anos no qual a FPN esteve em atuação. Segundo Delgado, esses números corresponderam a 30 parlamentares do PTB, 12 do PSD, 10 da UDN e 9 de outros partidos como PSP, PR e PSB. Porém, Guilherme Leite Ribeiro (2016, p. 147-148) traz números mais amplos em seus estudos, referentes à composição da FPN entre os anos de 1961 e 1964: 45 do PTB, 15 do PSD, 10 da UDN, 7 do PSB, 6 do PSP, 5 do PR, 3 do PDC, 2 do PST e 1 do PTN³²⁵.

O primeiro documento no qual é possível verificar a questão dos analfabetos, intitulado “Manifesto Nacionalista”, pode ser encontrado no acervo de Getúlio Vargas, custodiado no CPDOC. Trata-se, de acordo com a própria fonte, de uma atualização do conteúdo programático anterior, baseada em “recentes acontecimentos”. Sem data

³²⁵ Conforme esse autor, compunham a FPN os seguintes parlamentares: Aarão Steinbruch (PTB-RS), Adahil Barreto (UDN-CE), Adão Pereira Nunes (PSP-RJ), Almino Afonso (PTB-AM), Andrade Lima Filho (PSD-PE), Antônio Magalhães Fraga (PR-BA), Armando Monteiro (PSD-PE), Artur Virgílio (PTB-AM), Aurélio Viana (PSB-GB), Bagueira Leal (UDN-ES), Barbosa Lima Sobrinho (PSB-PE), Benedito Cerqueira (PTB-GB), Bento Gonçalves (PR-MG), Bezerra Leite (PTB-PE), Bocaiúva Cunha (PTB-RJ), Breno da Silveira (PSB-GB), Campos Vergal (PSD-SP), Celso Brant (PR-MG), Celso Passos (UDN-MG), César Prieto (PTB-RS), Chagas Rodrigues (PTB-PI), Cid Carvalho (PSD-MA), Clemens Sampaio (PTB-BA), Clidenor de Freitas (PTB-PI), Dager Serra (PSD-CE), Dagoberto Sales (PSD-SP), Demistóclides Batista (PST-RJ), Doutel de Andrade (PTB-SC), Eloy Dutra (PTB-GB), Eusébio Rocha (PDC-SP), Fernando Santana (PTB-BA), Ferro Costa (UDN-PA), Floriceno Paixão (PTB-RS), Francisco Julião (PSB-PE), Guerreiro Ramos (PTB-GB), Hélio Cabal (PSD-BA), Hélio Ramos (PR-BA), Henrique La Rocque (PSP-MA), Hermógenes Príncipe (PSD-BA), Humberto Lucena (PSD-PB), Ivete Vargas (PTB-SP), Jacob Frantz (PTB-PB), Jonas Bahiense (PTB-RJ), José Aparecido (UDN-MG), José Joffily (PSD-PB), José Sarney (UDN-MA), José Silveira (PTB-PR), José Talarico (PTB-GB), Josué de Castro (PTB-PE), Lamartine Távora (PTB-PE), Leonel Brizola (PTB-GB), Lício Hauer (PTB-GB), Lino Braun (PTB-RS), Luís Francisco Carvalho (PSB-SP), Marco Antônio Coelho (PST-GB), Max da Costa Santos (PSB-GB), Miguel Leuzzi (PTN-SP), Milton Brandão (PSP-PI), Milton Reis (PTB-MG), Moreira da Rocha (PR-CE), Nei Borges (PTB-RS), Neiva Moreira (PSP-MA), Nelson Omegna (PTB-SP), Osmar Cunha (PSD-SC), Osmar Grafulha (PTB-RS), Oswaldo Lima Filho (PTB-PE), Paiva Muniz (PTB-RJ), Passos Porto (UDN-SE), Paulo de Tarso Santos (PDC-SP), Paulo Mincaroni (PTB-RS), Pedro Braga (UDN-MA), Plínio de Arruda Sampaio (PDC-SP), Rachid Saldanha Derzi (UDN-MT), Ramon de Oliveira Neto (PTB-ES), Renato Archer (PSD-MA), Resende Monteiro (PTB-GO), Rogê Ferreira (PSB-SP), Roland Corbisier (PTB-GB), Rubens Paiva (PTB-SP), Rui Ramos (PTB-RS), Salvador Lossaco (PTB-SP), Sargento Garcia (PTB-GB), Saturnino Braga (PSB-RJ), Seixas Dória (UDN-SE), Sérgio Magalhães (PTB-GB), Sílvio Braga (PSP-PA), Souto Maior (PTB-PE), Souza Leão (PSP-AL), Temperani Pereira (PTB-RS), Valério Magalhães (PSD-RR), Vieira de Melo (PSD-BA), Waldir Pires (PSD-BA), Waldir Simões (PTB-GB), Wilson Fadul (PTB-MT) e Wilson Vargas (PTB-RS).

específica e classificado pelo CPDOC como referente ao período entre 1958 e 1959, o documento é composto por 29 reivindicações, acerca das quais não nos deteremos na íntegra. No que diz respeito à análise realizada neste trabalho, porém, o manifesto define como vigésima sétima reivindicação “estender o direito de voto aos homens e mulheres analfabetos [...]”.³²⁶

Além do referido manifesto, em fevereiro de 1963, os dirigentes da FPN publicaram um termo de compromisso, no qual os parlamentares que integravam essa frente dispunham-se a defender uma série de princípios. O documento é dividido em seis grandes títulos, no qual constam cinquenta e quatro itens. Esse documento compõe o acervo de André Franco Montoro, também custodiado no CPDOC. Tal como com o “Manifesto Nacionalista”, não nos aprofundaremos aqui em uma análise do documento na íntegra. No que tange ao assunto desse trabalho, o primeiro dos títulos, chamado “Democratização do poder”, traz enquanto seu terceiro item a “extensão do direito de voto aos analfabetos, cabos e soldados e a eliminação de outras restrições antidemocráticas”.³²⁷

As fontes bibliográficas consultadas dão conta de ao menos seis manifestações oficiais da FPN. Entre elas, o voto dos analfabetos foi pauta apenas em uma ocasião. Tratou-se de uma manifestação do parlamentar José Joffily (PSB-PB), realizada em 15 de junho de 1962. Nessa oportunidade, Joffily realizou a leitura de um comunicado da FPN, no qual defendia-se “a necessidade de um gabinete nacionalista, composto de homens desvinculados de quaisquer compromissos com grupos econômicos” e capaz de realizar um programa pautado nas Reformas de Base, entre as quais já constava uma “reforma eleitoral, com a adoção da cédula única e, posteriormente, com o voto do analfabeto”.³²⁸

Em sua obra, Ribeiro (2016, p. 151) traz também a relação de uma série de PL e projetos de emenda à Constituição de interesse da Frente Parlamentar e apresentados por alguns de seus membros. Trata-se de uma lista de 22 projetos, apresentados entre 1961 e 1964 por parlamentares como Bento Gonçalves (PR-MG), Fernando de Santana (PTB-BA), Fernando Ferro (UDN-PA), Leonel Brizola (PTB-GB), Max da Costa (PSB-GB), Sargento Garcia (PTB-GB) e Sérgio Magalhães (PTB-GB). Não consta nessa relação,

³²⁶ 1958\GV dc 1958/1959.00.00 – Série Documentos Complementares – Acervo Getúlio Vargas – CPDOC.

³²⁷ AFM ae ap 1956.07.00 – Série Atividade Extraparlamentar – Acervo André Franco Montoro – CPDOC.

³²⁸ Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 26/10/2023.

porém, qualquer projeto referente ao voto dos analfabetos ou aos direitos de cidadania política de uma forma mais ampla. No restante da bibliografia consultada, da mesma forma, não foi possível verificar qualquer projeto com esse teor. Sobre isso, porém, discorreremos mais à frente.

Como já destacado por Delgado (2007, p. 372), a ampliação do número de parlamentares que defendiam as teses da FPN contribuiu para o aumento de sua influência sobre o governo federal – e especialmente durante o governo de Goulart. Uma publicação do *Correio da Manhã* permite perceber essa influência e também conjecturar acerca do seu papel nos acontecimentos que se seguiram.

Em sua edição do dia 24/01/1964, o periódico noticiou acerca de uma reunião que seria realizada naquela semana entre o presidente da FPN, Sergio Magalhães (PTB-GB), e o presidente Goulart. De acordo com o *Correio da Manhã*, o parlamentar iria “informar o presidente da República da posição da FPN em relação à formação do novo Ministério, às Reformas de Base e à sucessão nacional”. Além disso, afirmou também que, na ocasião, o presidente da FPN trataria da participação da FPN no comício da Central do Brasil e exigiria do presidente “definições sobre a Reforma Agrária, voto do analfabeto, elegibilidade dos sargentos, reforma urbana e direito de greve”³²⁹. Como vimos anteriormente, a data de tal encontro coincide com o início de manifestações e de um posicionamento assertivo de João Goulart acerca de muitas dessas temáticas e, em especial, em relação ao voto dos analfabetos.

Em contraposição à FPN, os chamados grupos liberais organizaram-se no Congresso Nacional em torno da já citada ADP. A ADP foi fundada ao longo do primeiro semestre de 1961, com o objetivo não apenas de fazer frente ao crescimento da FPN, mas também de combater uma suposta expansão da ideologia comunista junto à sociedade. Inicialmente, a ADP foi instalada na Câmara dos Deputados, mas ampliou a sua atuação em diferentes estados da federação posteriormente, combatendo de forma uníssona o reformismo, o nacionalismo e a “ameaça comunista”. Suas principais bandeiras, nesse sentido, eram “defesa intransigente da iniciativa privada, apoio incondicional aos investimentos estrangeiros no Brasil e a defesa dos princípios liberais” (DELGADO, 2003, p. 148-149).

Conforme explica Delgado (2003, p. 149), a ADP foi uma das responsáveis por bloquear o projeto de Reforma Agrária enviado por Jango ao Congresso Nacional em

³²⁹ *Correio da Manhã*, 24/01/1964 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

março de 1963, acerca do qual falamos anteriormente. Seus parlamentares, eleitos em 1962, contaram com um forte apoio financeiro e estratégico do Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) e do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), que faziam uma forte propaganda contra o governo de Goulart e oposição aos projetos sociais por ele encampados, a exemplo das Reformas de Base. Em 1964, de acordo com a autora, a ADP participou ativamente das articulações do golpe que depôs o presidente da República. Assim como a FPN, a ADP também possuía um caráter pluripartidário. De acordo com Ribeiro (2016, p. 148-150), entre os anos de 1961 e 1964, a ADP contou com a participação de 1948 parlamentares, oriundos de partidos como PSD (53), UDN (55), PR (7), PSP (8), PTB (8), PDC (5), MTR (2), PTN (3), PRP (4) e PL (1)³³⁰.

³³⁰ Conforme Ribeiro (2016), fizeram parte da ADP: Abel Rafael (PSD-MG), Adauto Lúcio Cardoso (UDN-GB), Adolfo Gentil (PSD-CE), Aécio Cunha (PR-MG), Afrânio de Oliveira (UDN-SP), Aguiinaldo Costa (UDN-GB), Alberto Aboud (PSD-MA), Alberto Hoffmann (PRP-RS), Albino Zeni (UDN-SC), Alde Sampaio (UDN-PE), Alfredo Nasser (PSP-GO), Aliomar Baleeiro (UDN-GB), Aluísio de Castro (PSD-BA), Aluísio Ferreira (PTB-RO), Álvaro Castelo (PSD-ES), Álvaro Catão (UDN-SC), Amaral Netto (UDN-GB), Amilcar Pereira (PSD-PA), Anísio Rocha (PSD-GO), Aniz Badra (PDC-SP), Antônio Almeida (PSD-SC), Antônio Carlos Konder (UDN-SC), Antônio Carlos Magalhães (UDN-BA), Antônio Dino (PSD-MA), Antônio Feliciano da Silva (PSD-SP), Armando Falcão (PSD-CE), Arnaldo Cerdeira (PSP-SP), Arnaldo Garcez (PSD-SE), Arruda Câmara (PDC-PE), Augusto de Gregório (PTB-RJ), Augusto Novais (UDN-PE), Aurino Valois (PTB-PE), Badaró Junior (PSD-MG), Benedito Vaz (PSD-GO), Bias Fortes (PSD-MG), Cardoso de Menezes (UDN-GB), Carmelo d'Agostino (PSD-SP), Castro Costa (PSD-GO), Celso Branco (UDN-SC), Celso Murta (PSD-MG), Chagas Freitas (PSD-GB), Clóvis Pestana (PSD-RS), Costa Cavalcanti (UDN-PE), Costa Lima (UDN-CE), Croacy de Oliveira (PTB-RS), Cunha Bueno (PSD-SP), Daniel Dipp (MTR-RS), Daniel Faraco (PSD-RS), Deodoro de Mendonça (PSP-PA), Derville Allegretti (MTR-SP), Dias Lins (UDN-PE), Diomício Freitas (UDN-SC), Dirceu Cardoso (PSD-ES), Djalma Marinho (UDN-RN), Edgar Pereira (PSD-BA), Edilberto de Castro (UDN-RJ), Elias Carmo (UDN-MG), Emival Caiado (UDN-GO), Estefano Mikilita (PDC-PR), Euvaldo Diniz (UDN-SE), Feliciano Pena (PR-MG), Fernando Ribeiro (UDN-MT), Ferreira Martins (PSP-SP), Flores Soares (UDN-RS), Furtado Leite (UDN-CE), Geraldo Carvalho (PDC-SP), Geraldo Freire (UDN-MG), Geraldo Vasconcelos (PSD-MG), Gileno de Carli (PSD-PE), Gil Veloso (UDN-ES), Guilhermino de Oliveira (PSD-MG), Hamilton Nogueira (UDN-GB), Hamilton Prado (PTN-SP), Heli Ribeiro (PTB-RJ), Herbert Levy (UDN-SP), Hermes Macedo (UDN-PR), Horácio Lafer (PSD-SP), Ivan Luz (PRP-PR), Janduhy Carneiro (PSD-PB), Jayme Araujo (UDN-AM), João Abdalla (PSD-SP), João Agripino (UDN-PB), João Mendes (UDN-BA), Joaquim Ramos (PSD-SC), José Bonifácio (UDN-MG), José de Carvalho Sobrinho (PSP-SP), José Humberto Rodrigues (UDN-MG), José Lopes (PTB-PE), José Maria de Melo (PTN-AL), José Menck (PDC-SP), José Pedroso (PSD-RJ), Laerte Vieira (UDN-SC), Lauro Cruz (UDN-SP), Leão Sampaio (UDN-CE), Lenoir Vargas (PSD-SC), Lister Caldas (PSD-MA), Lourival Batista (UDN-SE), Luiz Bronzeado (UDN-PB), Luiz Medeiros Netto (PSD-AL), Manuel Novais (PR-BA), Manuel Taveira (UDN-MG), Mário Beni (PSP-SP), Mário Gomes (PSD-PR), Mário Tamborindeguy (PSD-RJ), Mauricio Joppert (UDN-GB), (PSD-GB), Mendes de Moraes (PSD-GB), Mendes Gonçalves (PSD-MT), Menezes Cortes (UDN-GB), Menotti del Picchia (PTB-SP), Miguel Calmon (PSD-BA), Moacir Azevedo (PSD-RJ), Moura Santos (PSD-PI), Munhoz da Rocha (PR-PR), Nicolau Tuma (UDN-SP), Nilo Coelho (PSD-PE), Nogueira de Resende (PR-MG), Océlio de Medeiros (PSD-PA), Olavo de Castro Fontoura (PSD-SP), Olavo Costa (PSD-MG), Orlando Bertoli (PSD-SC), Oscar Corrêa (UDN-MG), Oséas Cardoso (PTN-AL), Oswaldo Zanello (PRP-ES), Othon Mader (UDN-PR), Ozanan Coelho (PSD-MG), Padre Godinho (UDN-SP), Padre Nobre (PTB-MG), Paulo Lauro (PSP-SP), Pedro Vidigal (PSD-MG), Pedro Zimmermann (PSD-SC), Pereira Lopes (UDN-SP), Pereira Pinto (UDN-RJ), Plínio Lemos (UDN-PB), Rachid Mamed (PSD-MT), Raimundo Brito (PR-BA), Raimundo Padilha (UDN-RJ), Régis Pacheco (PSD-BA), Raul de Góes (UDN-PB), Raul Pilla (PL-RS), Rubem Nogueira (PRP-BA), Segismundo Andrade (UDN-AL), Tarso Dutra (PSD-RS), Teófilo Pires (PR-MG), Valter Peracchi (PSD-RS), Vasco Filho (UDN-BA), Xavier Fernandes (PSP-RN) e Yukishigue Tamura (PSD-SP).

Além da FPN e da ADP, esse período contou também com a formação de outras organizações semelhantes, compostas não apenas por parlamentares, mas também por inúmeros grupos da sociedade civil, que tinham como intuito apoiar/pressionar o governo na implementação das Reformas de Base. Uma delas foi a já citada Frente de Mobilização Popular (FMP).

A FMP surgiu no início de maio de 1963, sob a liderança de Leonel Brizola (PTB-GB). Nela, como já explicado, estavam reunidas as principais organizações democráticas que lutavam pelas Reformas de Base, a exemplo da UNE, da CGT, da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria, do Pacto de Unidade e da Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito, dos subalternos das Forças Armadas (sargentos, marinheiros e fuzileiros navais, por meio de suas associações), das facções das Ligas Camponesas, de grupos da esquerda revolucionária, como a Ação Popular (AP), a Organização Revolucionária Marxista Política Operária (ORM-Polop), o Partido Operário Revolucionário (POR-T) e segmentos de extrema esquerda do PCB, de Miguel Arraes e seu grupo políticos, e de políticos do Grupo Compacto do PTB e da FPN, acerca da qual falamos anteriormente (FERREIRA, 2007, p. 547)

Diferentemente da FNP, por exemplo, não foi possível verificar entre as fontes mapeadas – sejam elas de imprensa ou acervos particulares – qualquer documento que expressasse as demandas defendidas pela organização e os meios pelos quais essas demandas seriam efetivadas. Em resumo, porém, Ferreira (2007, p. 547-560) explica que a FMP buscou convencer Goulart a implementar as Reformas de Base contando exclusivamente com seu apoio político, sem qualquer tipo de acordo com outros partidos nacionais. Como destacado no início deste subcapítulo, um dos objetivos de Goulart ao longo de seu mandato foi ampliar sua base política através do apoio de partidos de centro, como o PSD. Com maioria no Congresso e o reforço da tradicional aliança PSD-PTB, o presidente da República tinha em mente a implementação de reformas negociadas e pactuadas pela via parlamentar. As esquerdas, encabeçadas pela FMP, rechaçavam qualquer possibilidade de aliança, passando a exigir do presidente da República o fim do que chamavam – e veementemente criticavam – de “política de conciliação” com os conservadores do PSD.

Também conforme já destacado, os principais embates entre esses grupos deram-se em torno da questão da Reforma Agrária, acerca da qual, apesar da apresentação de inúmeros projetos e da disponibilidade de algumas agremiações em dialogar, não foi possível chegar a um consenso. Mesmo diante dos esforços presidenciais, o avanço da

radicalização política que marcou o período entre o final de 1963 e o início de 1964 significou também o fim de qualquer possibilidade de acordo entre as esquerdas e o PSD, bem como o afastamento desses grupos do próprio Jango, especialmente após a Revolta dos Sargentos, ocorrida em setembro de 1963. Nessa ocasião, sob pressão dos militares, Goulart enviou ao Congresso Nacional um pedido de estado de sítio, ao qual ambos os grupos políticos reagiram de forma negativa. Já isolado pelas direitas, ao final do ano de 1963, Jango viu dele distanciarem-se tanto o PSD quanto as esquerdas, unidas em torno da FMP (FERREIRA, 2007, p. 561-564).

Gostaríamos aqui de realizar alguns apontamentos acerca da maneira como diversos segmentos da sociedade civil posicionaram-se e atuaram nesse contexto de lutas, a favor e contra as Reformas de Base. No primeiro capítulo desta tese, destacamos que, ao menos a partir das fontes analisadas, a participação da sociedade civil no processo de elaboração da Lei Agamenon ocorreu de forma tímida e envolveu/mobilizou uma elite intelectual e econômica brasileira. Como veremos a seguir, essa parcela da sociedade esteve também envolvida nos debates acerca das Reformas de Base e da ampliação da participação eleitoral. Contudo, conforme apontado pela bibliografia consultada, nesse novo momento, inúmeros grupos compostos por indivíduos oriundos da classe trabalhadora, como as diversas organizações que faziam parte da FMP, por exemplo, também se envolveram nas discussões sobre o assunto. Portanto, diferentemente do início do período aqui estudado, o debate sobre a participação eleitoral deixou de ser um monopólio das elites e passou a abarcar uma parcela significativamente maior da população nacional. As pesquisas de opinião, analisadas no subcapítulo anterior e a seguir, corroboram com essa ideia, mostrando que a parte majoritária da classe trabalhadora passou a colocar-se a favor da extensão do direito de voto aos não letrados.

Apesar de a bibliografia consultada indicar que a extensão do direito de voto aos analfabetos caracterizava-se como uma pauta histórica para os grupos de esquerda agrupados na FMP, no mapeamento realizado para esta tese, não foi possível encontrar fontes que nos apontassem nessa direção, tais como manifestos, panfletos etc. Entre os documentos consultados, sobressaíram-se aqueles nos quais indivíduos ou grupos da sociedade civil, pautados por uma visão limitada acerca da participação eleitoral, posicionaram-se contra o voto dos analfabetos.

Um exemplo disso encontra-se em um panfleto intitulado “O voto do analfabeto”, datado do ano de 1963, oriundo do acervo de Gustavo Capanema e assinado pelo cidadão Urbano Victal de Siqueira, de codinome “Picareta”. Nele, Urbano Victal de Siqueira

questiona o quão consciente seria o “voto do ignorante”. Para ele, de forma alguma o voto do analfabeto seria um voto consciente e esclarecido, caracterizando-se como o “voto de um eleitor de cabresto”. Eleitor esse que, em épocas eleitorais, seria ludibriado por cabos eleitorais a serviço de “malfadados políticos profissionais”³³¹.

Outro telegrama datado de 1963 foi o enviado pelo cidadão Antônio Carlos Moreira ao presidente do PSD, Ernani do Amaral Peixoto, no qual também refutou a possibilidade de ampliação do direito de voto às camadas populares, clamando ao mandatário pessedista a mesma posição partidária. Nas palavras do remetente, “confiamos que o PSD não aceitará a introdução do voto do analfabeto na nossa legislação, fato que mancharia dolorosamente a história da nossa pátria”.³³²

Inúmeros eventos com o intuito de discutir as Reformas de Base e o voto dos analfabetos foram realizados na primeira parte da década de 1960. Em sua edição do dia 15/07/1962, por exemplo, *O Estado de S. Paulo* noticiou acerca de uma “declaração de princípios”, produzida pelo Congresso Nacional dos Servidores Públicos realizado em Belo Horizonte, na qual, entre outras coisas, recomendou-se a “reforma eleitoral, com extensão do direito de voto aos analfabetos e soldados [...]”³³³. Já em sua edição do dia 18/09/1962, novamente *O Estado de S. Paulo* informou acerca da realização do Congresso da União Estadual dos Estudantes (UEE) de São Paulo, realizado na Escola Politécnica da USP. Entre as diversas conferências do evento, o periódico destacou a intitulada “Democratização do Processo Eleitoral: cédula única, voto dos analfabetos e o direito de candidatar-se”, que contaria com a presença de importantes figuras do meio político, oriundas de vertentes distintas, como Herbert Levy (UDN-SP), Paulo de Tarso (PDC-SP) e Almino Afonso (PTB-AM)³³⁴. Por fim, em sua edição do dia 02/06/1963, o *Correio da Manhã* noticiou acerca de um evento realizado na PUC-RJ, sob a coordenação da Ordem dos Advogados, que contou novamente com a presença de importantes parlamentares como Bilac Pinto (UDN-MG), Aducto Cardoso (UDN-GB) e Max da Costa Santos (PSB-GB), e no qual debateu-se as reformas das estruturas políticas do Brasil, entre as quais a Reforma Política e a ampliação da participação eleitoral³³⁵. No caso desses últimos dois eventos, não foi possível verificar informações acerca do desfecho ou produto dessas discussões entre as fontes de imprensa.

³³¹ GC 1 1956.07.09 – Série Câmara dos Deputados – Gustavo Capanema – CPDOC.

³³² EAP df2 1963.01.21 – Série Deputado Federal (1963 – 1970) – Acervo Ernani do Amaral Peixoto – CPDOC.

³³³ *O Estado de São Paulo*, 15/07/1962 – Acervo Estadão.

³³⁴ *O Estado de São Paulo*, 18/09/1962 – Acervo Estadão.

³³⁵ *Correio da Manhã*, 02/06/1963 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

Desses eventos, porém, o de maior relevância e impacto, inclusive no meio político, foi o Congresso Brasileiro para Definição das Reformas de Base, realizado entre os dias 20/01/1963 e 27/01/1963 no Salão Nobre da Faculdade de Direito de São Paulo, sob o patrocínio dos jornais *Correio da Manhã* e *Folha de São Paulo*. Em sua programação, o Congresso contou com 15 sessões plenárias, nas quais foram discutidas 37 teses, antes examinadas e aprovadas por comissões técnicas.³³⁶

Acervos como os de Arthur Levy e Edmundo de Macedo Soares, custodiados no CPDOC, contam com uma ampla documentação acerca do referido evento. Dados os limites propostos para este trabalho, buscaremos ser pontuais no tange à organização do evento e às questões debatidas na ocasião. Ao que cabe a esta tese, uma dessas comissões técnicas foi intitulada “Reforma política (partidária e eleitoral) e Reforma Constitucional”, composta, entre outros nomes, por Sampaio Dória (presidente), Alfredo Cecílio Lopes (secretário), José Frederico Marques (relator) e outros 43 delegados. Entre esses delegados, estava Caio Prado Júnior³³⁷, responsável pela apresentação da tese acerca do direito de voto aos analfabetos – que versava também sobre a legalização do PC.³³⁸

A tese apresentada por Caio Prado Júnior no referido Congresso encontra-se disponível no acervo de Gustavo Capanema, também custodiado no CPDOC³³⁹. Nela, em suma, o autor entende ser a extensão do direito de voto aos analfabetos a principal modificação a ser introduzida em nosso sistema eleitoral. Para Caio Prado Júnior, a exclusão dos analfabetos do jogo político constituía-se como uma “grave ofensa aos princípios democráticos”, visto que era negado a essa parcela da população o direito de defender seus direitos e interesses por meio do voto, ao mesmo tempo em que tal incumbência era delegada a outros grupos, considerados “aptos” ao voto. Em sua visão, essa concepção de que deveria caber a uma elite culturalmente capacitada o direito de dar encaminhamento “certo” e “verdadeiro” à administração pública era ultrapassada.

³³⁶ *Correio da Manhã*, 20/01/1963 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

³³⁷ Intelectual e escritor brasileiro, Caio Prado Júnior formou-se doutor em ciências jurídicas e sociais. No período anterior à análise aqui realizada, foi vinculado ao PD e, posteriormente, ao PC, atuando, por exemplo como vice-presidente da ANL em São Paulo. Após o fim do Estado Novo, manteve-se vinculado ao PC durante o curto período em que o partido esteve na legalidade. Pelo PC, concorreu a deputado federal por São em 1945, sendo derrotado, e deputado estadual pelo mesmo estado em 1946, logrando êxito. Com o PC na ilegalidade, passou a dedicar-se às suas atividades como intelectual, tendo fundado a Editora Brasiliense e a Revista Brasiliense. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 29/11/2023.

³³⁸ AL d 1962.11.01 – Acervo Arthur Levy – CPDOC.

³³⁹ GC 1 1962.11.12 – Série Câmara dos Deputados – Acervo Gustavo Capanema – CPDOC.

De acordo com Caio Prado Júnior, os argumentos utilizados para excluir as camadas populares dos processos eleitorais não se sustentavam. O restante de sua tese, portanto, dedica-se a refutar tais alegações. Na sua concepção, em primeiro lugar, não procedia a objeção de que os analfabetos não tinham nível cultural para opinar sobre questões além dos seus conhecimentos, como seriam aquelas referentes aos negócios públicos. Segundo o autor da tese, tratavam esses de seres racionais, cujo poder do discernimento adquirido ao longo da vida a ausência de alfabetização não tirava, e também indivíduos titulares de legítimos e respeitáveis direitos e interesses, dos quais a administração pública tinha o dever de ocupar-se.

Outro ponto rebatido por Caio Prado Júnior em sua tese refere-se ao argumento de que os analfabetos, por força de sua ignorância, eram presas fáceis nos pleitos eleitorais, e, por isso, representavam uma ameaça “à boa seleção da representação popular”. De acordo com ele, fatos recentes da política brasileira vinham demonstrando que a simples alfabetização não se constituía enquanto circunstância capaz de dar ao eleitor o discernimento necessário para a boa escolha de seus representantes. Na opinião de Caio Prado Júnior, essa capacidade era oriunda de outros fatores que nada tinham a ver com a alfabetização, mas, sim, com as experiências políticas dos indivíduos. Nesse sentido, todo cidadão, independentemente da alfabetização, teria condições de “formar seu juízo” acerca da idoneidade, honestidade e sinceridade de homens públicos ou partidos políticos.

Por fim, para Caio Prado Júnior, não valia mais a alegação de que o analfabeto não se encontrava em condições de informar-se suficientemente e, com isso, adquirir conhecimento para julgar homens públicos e partidos, visto que as informações escritas em jornais, por exemplo, eram a eles inacessível. Para o autor da tese, o rádio havia substituído com vantagem – tanto no que diz respeito à penetração e cobertura de áreas geográficas quanto no que tange à rapidez da comunicação – a imprensa escrita, ao mesmo tempo em que se encontrava igualmente acessível a alfabetizados e não alfabetizados.

Não há entre as fontes mapeadas qualquer documento que nos indique o teor das discussões ocorridas no seio da comissão que recebeu a tese de Caio Prado Júnior sobre o voto dos analfabetos. Por meio de uma publicação do *Correio da Manhã* do dia 29/01/1963, sabe-se que tese apresentada por esse intelectual foi rejeitada na comissão e

enviada para Plenário como proposta para a extensão do direito de voto aos analfabetos apenas em eleições municipais. Uma vez em Plenário, a proposta foi também recusada³⁴⁰.

Nesse momento, ainda que alvo de resistência de uma parcela significativa da sociedade nacional, a temática do voto dos analfabetos ocupava um espaço central no debate público. Essa centralidade da temática da participação eleitoral, bem como o envolvimento e a divisão da população em torno do assunto, podem ser percebidos também por meio de pesquisas de opinião. Tal como no ano de 1957, diversas pesquisas de opinião no tocante ao voto dos analfabetos foram realizadas pelo IBOPE entre os anos de 1963 e 1964³⁴¹. Assim como no capítulo anterior, essas pesquisas permitem verificar, ainda que por meio de uma breve amostragem, de que forma a sociedade civil brasileira percebeu e respondeu à possibilidade de extensão da participação eleitoral, tanto em números gerais quanto no que se refere às diferentes camadas sociais. Entre os documentos analisados, não foi possível verificar informações acerca dos responsáveis pela encomenda desse material. No entanto, entre os anos de 1963 e 1964, diversas dessas pesquisas, relacionadas não apenas ao voto dos analfabetos, mas ao governo Goulart e às Reformas de Base, foram publicadas constantemente em periódicos como o *Correio da Manhã*.

A primeira dessas pesquisas, realizadas pelo IBOPE entre agosto e setembro 1963, disse respeito ao estado de Minas Gerais. Foi nessa localidade, aliás, que se registrou a maior diferença percentual entre favoráveis e contrários ao voto dos analfabetos, como é possível verificar abaixo:

Gráfico 14 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos no estado de Minas Gerais – 1963

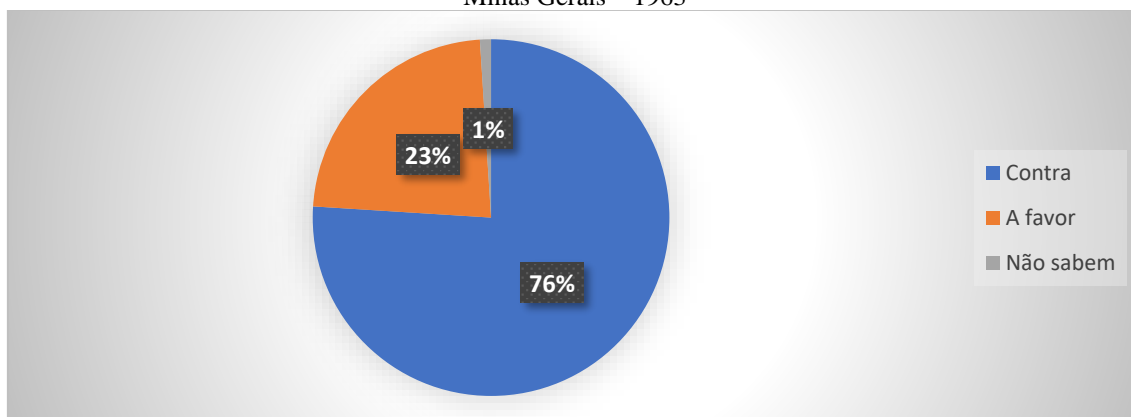


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 09/1963.

³⁴⁰ *Correio da Manhã*, 29/01/1963 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

³⁴¹ Pesquisas especiais (1957-1964) – Fundo IBOPE - Arquivo Edgard Leuenroth da Universidade Estadual de Campinas - AEL digital UNICAMP

Diferentemente de outras localidades, nas quais, como veremos a seguir, percebeu-se certo equilíbrio, em Minas Gerais, o percentual daqueles que não concordavam com a inclusão das camadas populares no corpo eleitoral superou 2/3 dos pesquisados. Também de maneira distinta do verificado em outros lugares, essa superioridade daqueles que não concordavam foi constatada inclusive entre a camada menos abastada da população, como é possível perceber no gráfico a seguir:

Gráfico 15 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos no estado de Minas Gerais – Classes socioeconômicas – 1963

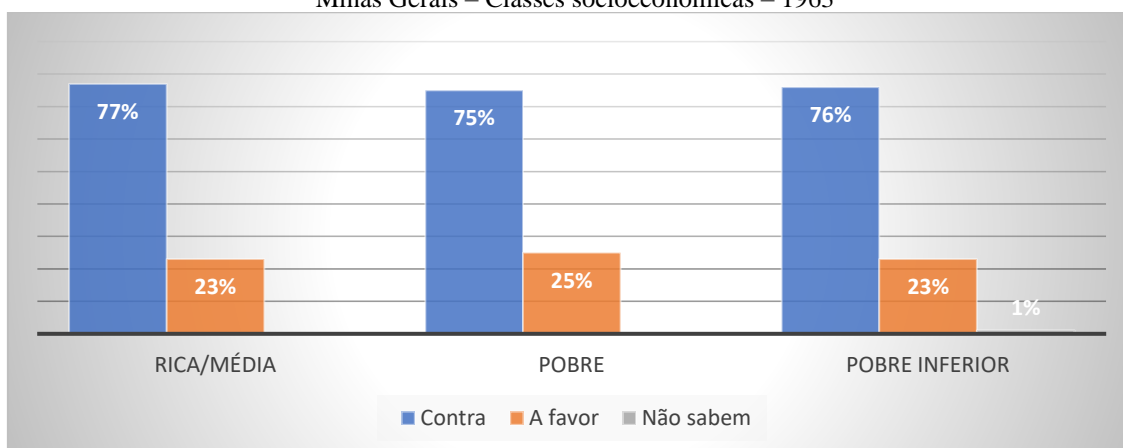


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 09/1963.

Entre o final do mês de setembro e o início do mês de outubro de 1963, outra pesquisa de opinião sobre o voto dos analfabetos foi realizada, desta vez em Porto Alegre. Observemos os gráficos abaixo:

Gráfico 16 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de Porto Alegre (RS) – 1963

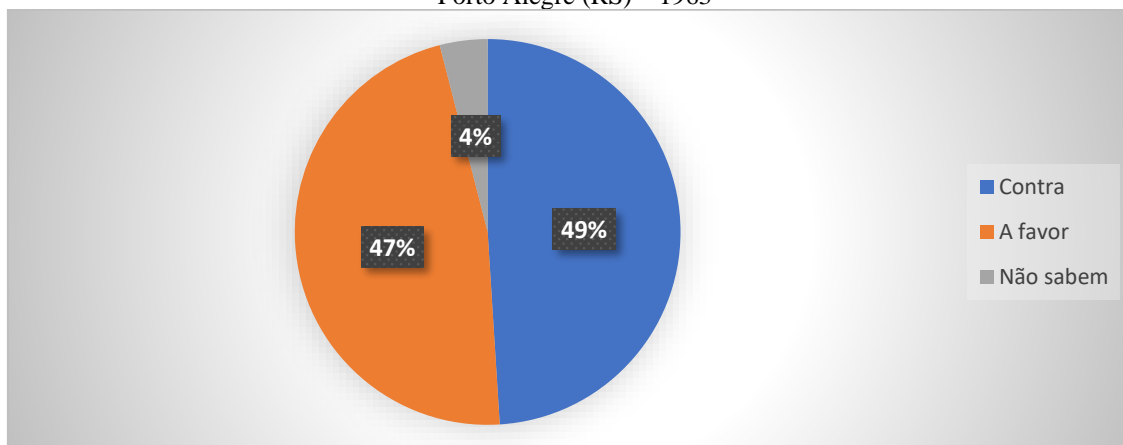


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 10/1963.

Gráfico 17 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de Porto Alegre (RS) – Classes socioeconômicas – 1963

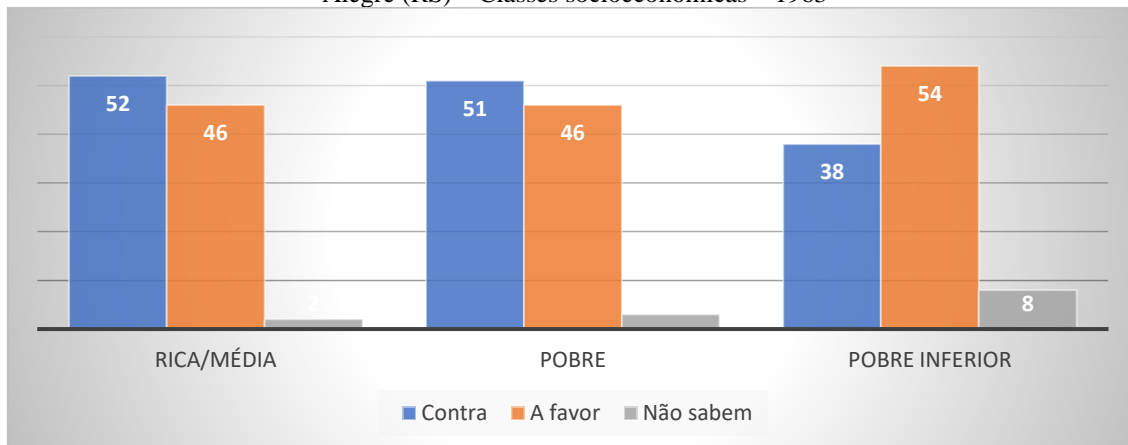


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 10/1963.

O primeiro gráfico mostra uma divisão quase equitativa da população pesquisada na capital gaúcha sobre a questão, com leve vantagem para a parcela contrária ao voto das camadas populares. O segundo gráfico, por sua vez, apresenta uma tendência já presente em outras pesquisas analisadas no subcapítulo anterior. Enquanto, entre as classes rica/média, o percentual de indivíduos contrários ao voto dos analfabetos supera em seis pontos o percentual de pesquisados favoráveis à ampliação do sufrágio, por sua vez, entre o grupo classificado como pobre inferior, o percentual de indivíduos favoráveis à participação eleitoral dos não letrados é superior em dezesseis pontos com relação aos pesquisados contrários à questão.

Na primeira metade do mês de outubro, foi a vez da população do estado da Guanabara participar de uma pesquisa de opinião realizada também pelo IBOPE. Aos pesquisados, foi perguntado se o analfabeto deveria ser eleitor. O resultado é o representado no gráfico abaixo:

Gráfico 18 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos no estado da Guanabara – 1963

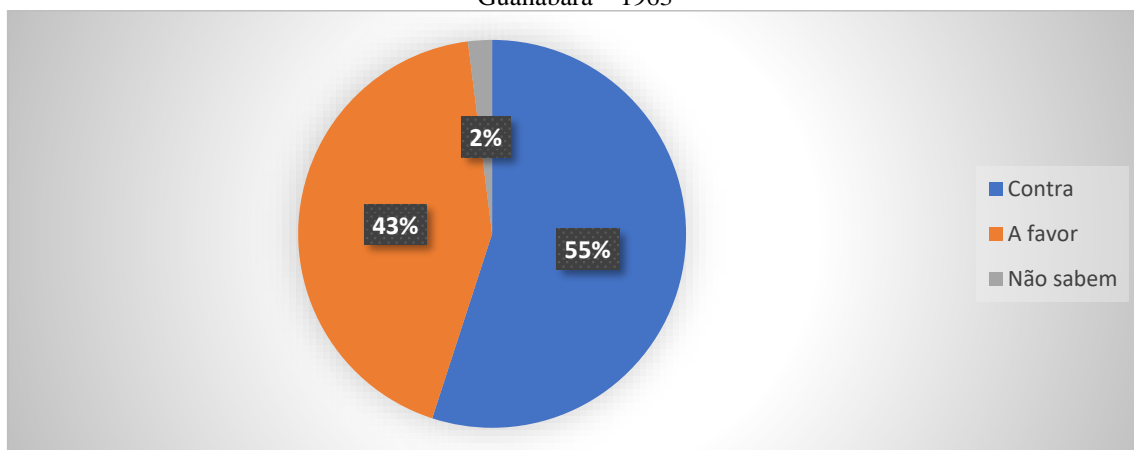


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 10/1963.

Gráfico 19 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos no estado da Guanabara – Classes socioeconômicas – 1963

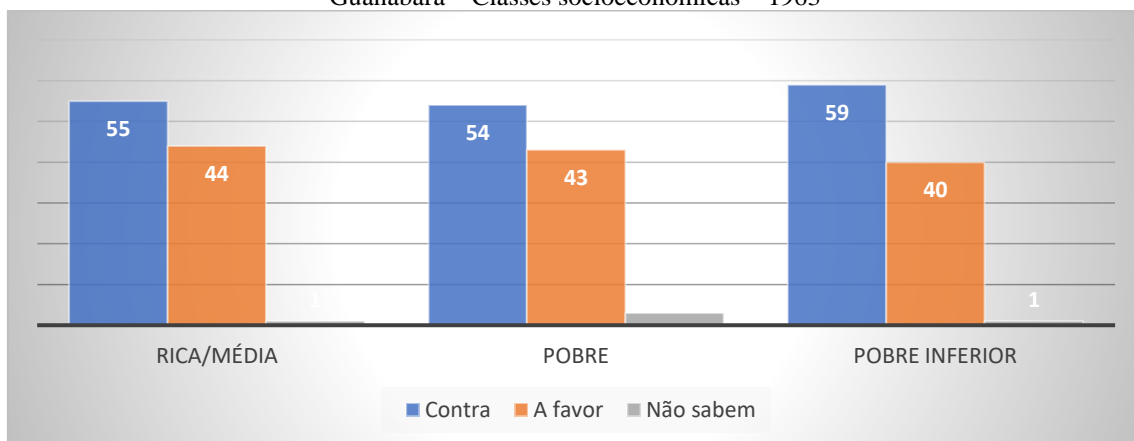


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 10/1963.

Diferentemente do que foi percebido em Porto Alegre, no estado da Guanabara, o percentual de pesquisados contrário ao voto dos analfabetos é superior – ainda que não da mesma forma que em Minas Gerais – à parcela que se mostrou a favor da ampliação do direito de voto. No que tange à divisão por classe socioeconômica, repete-se o constatado em Minas Gerais. Mesmo entre as classes menos abastadas, o percentual de indivíduos contrários ao voto dos analfabetos mostrou-se amplamente superior à parcela favorável à extensão do sufrágio.

Tal como na cidade de Porto Alegre, na cidade de São Paulo, novamente é possível verificar uma sociedade dividida acerca da inclusão dos analfabetos no jogo político. É o que mostra outra pesquisa realizada pelo IBOPE em março de 1964, representada no gráfico a seguir:

Gráfico 20 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de São Paulo (SP) – 1964

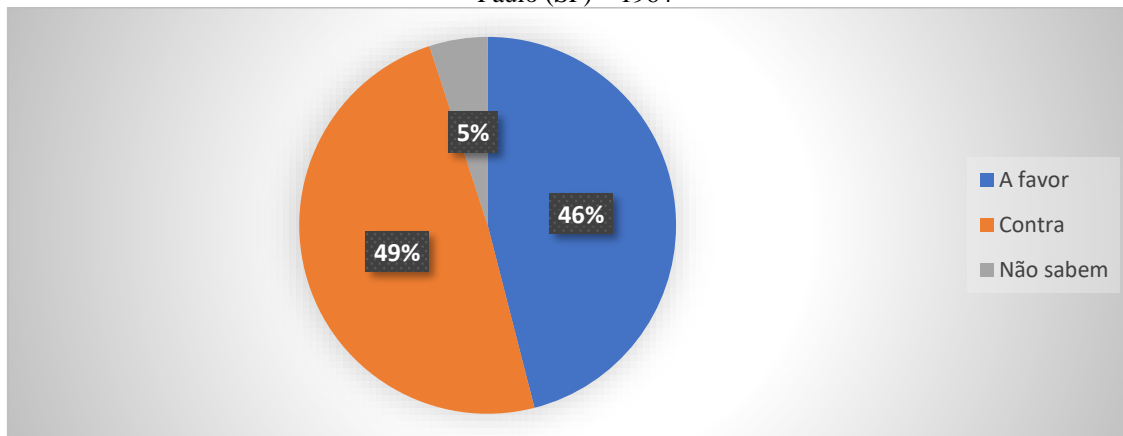


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 03/1964.

Além de números gerais, a referida pesquisa apresenta também uma divisão socioeconômica e a opinião desses grupos sobre o tema. A exemplo do que foi possível verificar no subcapítulo anterior e na pesquisa de opinião realizada em Porto Alegre, aqui é possível perceber uma tendência de maior apoio das camadas menos abastadas à ampliação do direito de voto e de contrariedade/aversão das camadas mais favorecidas à inclusão dos analfabetos no corpo eleitoral, como pode ser visualizado no gráfico abaixo:

Gráfico 21 – Pesquisa de opinião acerca da extensão do direito de voto aos analfabetos na cidade de São Paulo (SP) – Classes socioeconômicas – 1964

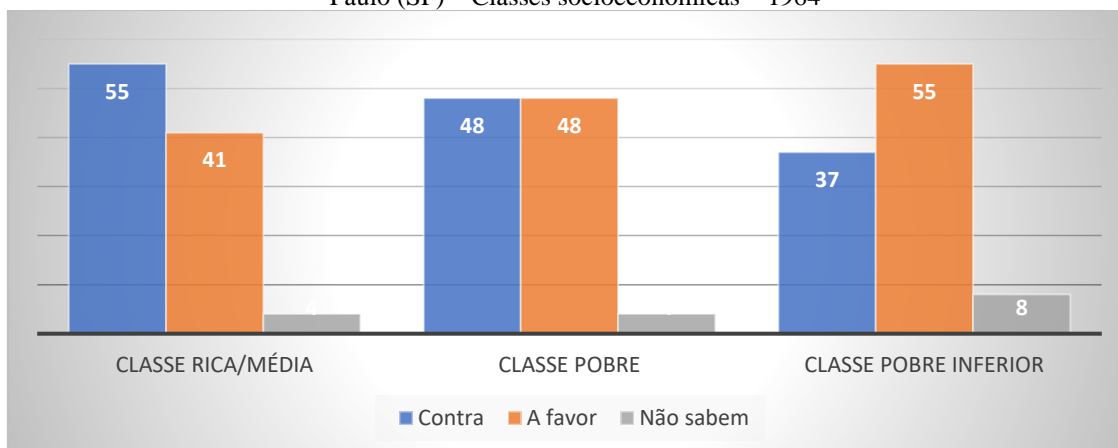


Gráfico elaborado pelo autor. Fonte: Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE – Pesquisa de opinião pública, 03/1964.

Para além das leituras realizadas acima, um olhar geral sobre essas pesquisas permite outra constatação. Em cidades como São Paulo e Porto Alegre, percebe-se tanto um equilíbrio entre contrários e favoráveis à extensão do sufrágio, quanto uma superioridade do número de pessoas oriundas das camadas populares que se dizia pró-

voto dos analfabetos. Por outro lado, em estados como Minas Gerais e Guanabara, o que se percebe é uma parcela amplamente superior dos pesquisados, independentemente de classe social, contra o voto das camadas populares. Apesar de não retratar o cenário nacional em sua totalidade, essa amostragem permite pensar que, enquanto a população dos grandes centros urbanos possuía uma maior tendência a apoiar a ampliação da participação eleitoral, a população oriunda do meio rural, que ainda na década 1960 compunha a maior parte da sociedade brasileira – o que inclui os estados acima referidos – tendia a um posicionamento avesso ao voto das camadas menos favorecidas. Isso, inclusive, vai ao encontro dos dados analisados no subcapítulo anterior. Em 1957, enquanto constatou-se também certo equilíbrio nas cidades de São Paulo (SP) e Rio de Janeiro (RJ), em cidades como Amparo (SP) e Mafra (SC), que podemos considerar como cidade interioranas, o percentual de pesquisados contrários ao voto dos analfabetos superou em muito o percentual de indivíduos que se diziam a favor da ampliação do sufrágio.

Tanto a pesquisa realizada em Minas Gerais quanto aquela feita na Guanabara tiveram ampla repercussão na imprensa. Em suas edições dos dias 01/12/1963 e 08/12/1963, por exemplo, o *Correio da Manhã* dedicou basicamente todas as segundas páginas a uma análise dos dados levantados pelo IBOPE³⁴². Entre outras coisas, o periódico chamou a atenção para a ampla superioridade em percentual daqueles que eram contrários à extensão do direito de voto às camadas populares. Por si só, esse amplo destaque dado pelo periódico à má avaliação do governo federal e à derrota dessa importante pauta reformista entre a opinião pública já nos permite um vislumbre do posicionamento do periódico no tocante a esse assunto. Posicionamento esse retificado pelos editoriais do jornal. Por meio dessa seção, tanto o *Correio da Manhã* quanto *O Estado de S. Paulo* buscaram não apenas se colocar contra as medidas propostas pelo governo de Goulart, mas também mobilizar a opinião pública contra as Reformas de Base e, no que se refere ao estudo aqui realizado, contra o voto dos analfabetos.

Em sua edição do dia 14/03/1963, por exemplo, o *Correio da Manhã* publicou um editorial intitulado “Reformas e manobras”, no qual tratou do que classificou como “uma grande ofensiva de reformas da Constituição”, preparada pelo PTB dentro e fora do Congresso Nacional e que, entre outras coisas, contava com a modificação do artigo 132, alínea I, que vetava o voto dos analfabetos. De acordo com o periódico, as mudanças

³⁴² *Correio da Manhã*, 01/12/1963 e 08/12/1963 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

pleiteadas pelos trabalhistas eram “boas, justas e louváveis”. Tratava-se, segundo o *Correio da Manhã*, de uma reivindicação idealista, diante da alta carga de impostos pagos pelos iletrados, porém não realista, visto as dificuldades de ser posta em execução.³⁴³

Esse, porém, não foi o cerne da crítica do jornal às Reformas de Base. Para o *Correio da Manhã*, mais do que a tese acerca da ampliação da participação eleitoral, era necessário analisar quem era o PTB que propunha tal medida. Sinônimo de um governo federal sobre o qual recaíam as maiores dúvidas, tratava-se, segundo o periódico, de um partido de passado ditatorial, oriundo do seio de uma ditadura, “que só realizou certas reformas sociais para anestesiar o operariado e ter as mãos livres contra a liberdade da nação”. A exemplo de outros editoriais já verificados, o analfabeto é aqui representado como um indivíduo que, incapaz de pensar e agir politicamente, era facilmente manipulado. Conforme o jornal, a proposta de concessão do direito de voto aos analfabetos por parte desse PTB tinha como objetivo principal “estabelecer nos campos do interior um coronelismo de esquerda ou pseudoesquerda, tão funesto como o dos latifundiários. Ou então, um peleguismo rural”.

Dessa feita, o *Correio da Manhã* entende que, apesar de boa e justa, tal reivindicação era inaceitável, visto que não inspirava confiança nenhuma àqueles que a pleiteavam. Para o periódico, o voto deveria ser concedido aos analfabetos, porém via alfabetização. No tocante às Reformas de Base, afirmou ainda: “as reformas e emendas da Constituição tem de ter um fim. Chega de superstição latino-americana de que uma Constituição é uma panaceia e uma emenda constitucional é uma salvação”.

No caso de *O Estado de S. Paulo*, um exemplo desses editoriais encontra-se publicado na edição do dia 05/02/1964. Como referido no segundo capítulo deste trabalho, o pensamento conservador, pró manutenção do *status quo*, tinha em *O Estado de S. Paulo* um dos seus principais representantes, e esse editorial, intitulado “Um salto para trás”, pode ser percebido com uma síntese desse modo de conceber a democracia no país.

“Um salto para trás” inicia com a crítica a uma “maioria parlamentar” que, segundo o jornal, encontrava-se submissa ao presidente João Goulart e em discordância com o “instinto liberal brasileiro”. Ainda que não tivessem nenhuma afinidade ideológica com Jango, isso, segundo *O Estado de S. Paulo*, não impedia esses parlamentares de acompanhar o presidente no que classificaram como “seus maiores despautérios”. Um

³⁴³ *Correio da Manhã*, 14/03/1963 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

desses disparates, o qual, admitiam, era justamente a “outorga do direito de voto aos quarenta milhões de analfabetos que nos legou a ditadura Vargas”.³⁴⁴

Na percepção do jornal, tratava-se de “uma medida vergonhosa”, que estabeleceria como princípio básico da reformada Constituição o nivelamento por baixo – o que, novamente, aponta para o analfabeto como um indivíduo inferior e incapaz. O regime democrático, para o periódico, não consistia enquanto uma forma de governo pautada na ampla participação eleitoral – o que classifica como uma “mediocracia” ou ainda uma “ignorantocracia” –, mas, sim, em uma forma de governo na qual o direito de escolha dos rumos da nação deveria dizer respeito a indivíduos com “um elevado grau de cultura”, capazes de “distinguir entre o simulador de cultura, o demagogo e o homem realmente de elite” – ou seja, um governo das elites, econômica e intelectual.

O trecho final do editorial deixa novamente clara a repulsa de uma elite intelectual e econômica, à qual o periódico alinhava-se, às camadas populares e, acima de tudo, à possibilidade de inclusão dos indivíduos menos abastados no jogo político nacional. De acordo com *O Estado de S. Paulo*:

Outorgando o voto ao analfabeto, daríamos um salto para trás, para aqueles tristes tempos em que, abrindo para a liberdade as portas das senzalas, considerávamos cidadãos, no sentido lato da palavra, os três milhões e meio de escravos que ainda permaneciam no estado de primitivismo que haviam trazido das selvas africanas. Ninguém desconhece as consequências que vieram desse ato: foi a implantação da oligarquia e o início de um regime que nos havia de levar, com a fatalidade das leis incoercíveis, à ditadura de Vargas. [...] Recrutar, como eleitores, quarenta milhões de indivíduos um pouco por toda a parte, mas sobretudo nos mocambos nordestinos, nas favelas cariocas e no interior do Espírito Santo, de Minas e Goiás, seria, a breve trecho, a plena transformação do pouco que nos resta de regime democrático em policialismo soviético. Conceder o voto ao analfabeto seria tornar extensiva a todo o país a mentalidade reinante na Baixa do Sapateiro, na periferia de Recife e Fortaleza e nos morros da Guanabara.

Diante desse cenário de radicalização entre direitas e esquerdas, da crescente hostilidade do PSD, da oposição agressiva das esquerdas e da conspiração da direita golpista, San Tiago Dantas³⁴⁵ (PTB-MG) liderou um grupo de políticos moderados do

³⁴⁴ *O Estado de São Paulo*, 05/02/1964 – Acervo Estadão.

³⁴⁵ Advogado, ingressou no PTB em 1955. Em 1958, foi eleito deputado federal por Minas Gerais na legenda trabalhista. Já no início dessa legislatura, tornou-se um dos principais expoentes da bancada petebista, ocupando a vice-liderança do bloco parlamentar formado pelo PTB e pelo PSD para apoiar o governo de Kubitschek. Após a posse da Jango na presidência da República, em setembro de 1961, Dantas assumiu o Ministério das Relações Exteriores. Já nas eleições de 1962, foi reeleito deputado federal pelo PTB de Minas Gerais e, em janeiro de 1963, após o retorno do presidencialismo, assumiu o Ministério da

PTB e de outros partidos na formação da Frente Progressista de Apoio às Reformas de Base – chamada inicialmente de Frente Única. Qualificada por Dantas como “esquerda positiva” – diferenciando-a da FMP, que seria uma “esquerda negativa” –, tinha como intuito reagrupar as forças de centro-esquerda a fim de apoiar o governo e sustar tanto com o isolamento de Jango quanto com o processo de radicalização. Na formação da Frente Progressista, Dantas buscou o apoio do PSD, do PCB, da ala do PTB não comprometida com Brizola, de Miguel Arraes, governador de Pernambuco, e de grupos sindicalistas que divergiam da CGT. Com isso, San Tiago Dantas procurou isolar a direita golpista e a esquerda radical, garantir a estabilidade do regime e realizar as Reformas de Base pela via parlamentar (FERREIRA, 2003, p. 433).

O manifesto/programa da Frente Progressista de Apoio às Reformas de Base, datado de dezembro de 1963, encontra-se no acervo de Ernani do Amaral Peixoto, custodiado no CPDOC. O documento é composto por uma série de emendas à Constituição, leis ordinárias e atos de competência exclusiva do Poder Executivo, defendidas pela Frente e que, conforme o documento, permitiriam que se processasse no país de forma pacífica, através da expansão e consolidação do processo democrático e sem quebra de continuidade do sistema constitucional, as Reformas de Base, capazes de conciliar o desenvolvimento econômico, a emancipação do país e a melhora efetiva do nível de vida das classes populares. Não nos deteremos aqui no conteúdo pormenorizado desse documento. Ao que interessa a este trabalho, a primeira emenda à Constituição defendida pelo grupo era justamente a “extensão do direito de voto ao analfabeto, sem qualquer restrição quanto às eleições majoritárias, e na forma que a lei dispuser quanto às proporcionais”³⁴⁶.

Fontes de imprensa mostram que, para além de Dantas, Goulart também atuou em prol da formação da Frente Progressista de Apoio às Reformas de Base, ainda em busca de unir o PTB e o PSD e, com isso, obter maioria no Congresso. Tais fontes, além do empenho de Jango, demonstram também que o PSD – ou a uma parcela do partido – esteve disposta a discutir o programa e integrar a Frente Progressista.

Em sua edição do dia 17/01/1964, por exemplo, o *Correio da Manhã* dava conta de uma reunião entre San Tiago Dantas e inúmeras lideranças do PSD, na qual realizou

Fazenda do governo Goulart, sendo o principal responsável pela implementação do Plano Trienal. Após o fracasso desse plano econômico, voltou ao Congresso em meio à radicalização política que tomava conta do país. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – CPDOC/FGV. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acesso em: 29/11/2023.

³⁴⁶ EAP an 1961.09.01 – Série Assuntos Nacionais – Acervo Ernani do Amaral Peixoto – CPDOC.

uma explanação acerca da Frente. Nessa reunião, segundo o periódico, Dantas considerou promissoras as reações dos pessedistas³⁴⁷. Já em 21/01/1964, o mesmo jornal informou acerca de novas tentativas de Dantas com líderes do PSD, a fim de tratar do programa mínimo da Frente Progressista de Apoio às Reformas de Base³⁴⁸. A capa do *Correio da Manhã* do dia 05/02/1964, por sua vez, estampa: “JG lança programa da Frente Única”. O texto da matéria afirma que, naquele momento, o presidente da República estaria enviando cópias do programa aos dirigentes políticos da área governamental e das esquerdas. Além disso, o jornal informa também que Jango já havia feito os primeiros contatos com os meios militares e eclesiásticos e que a recepção do programa havia sido promissora. Por fim, o periódico ainda noticiou que, no dia anterior, o presidente havia recebido sucessivamente Tancredo Neves (líder da maioria), Doutel de Andrade (líder do PTB) e Marco Antônio Coelho (representante do PTB), a fim de cuidar de assuntos referentes à formação da Frente Progressista de Apoio às Reformas de Base³⁴⁹.

Em suas edições do dia 23/01/1964 e 08/02/1964, o *Correio da Manhã* informou que o PSD, por meio de seus líderes, encontrava-se examinando o documento. No entanto, em nenhuma delas, o periódico trouxe uma previsão de resposta do PSD a Jango e San Tiago Dantas³⁵⁰. Já em 26/02/1964, o mesmo periódico noticiou acerca de uma divisão entre duas correntes divergentes acerca da Frente Progressista de Apoio às Reformas de Base no seio do PSD. De um lado, aqueles que rejeitavam o programa da Frente, capitaneados por Padre Pedro Vidigal (PSD-MG), Armando Falcão (PSD-CE), Último de Carvalho (PSD-MG) e João Calmon (PSD-ES). De outro, um grupo que tinha como porta-voz o próprio presidente nacional do partido, Amaral Peixoto, e que propunha a formação de uma comissão, a fim de dar parecer sobre a compatibilidade do programa em análise com os estatutos do partido. Por fim, no dia seguinte, também o *Correio da Manhã* informou sobre uma reunião ocorrida entre Amaral Peixoto e lideranças estaduais do PSD, na qual ficou decidido que o partido formaria tal comissão para análise do programa da Frente. A comissão, porém, só pronunciar-se-ia após a análise e decisão do PTB – e especialmente de sua ala mais radical³⁵¹. Isso leva a crer que a adesão do PSD à Frente estaria condicionada, entre outras coisas, a um não ingresso dos radicais trabalhistas, liderados especialmente por Leonel Brizola.

³⁴⁷ *Correio da Manhã*, 17/01/1964 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

³⁴⁸ *Correio da Manhã*, 21/01/1964 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

³⁴⁹ *Correio da Manhã*, 05/02/1964 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

³⁵⁰ *Correio da Manhã*, 23/01/1964 e 08/02/1964 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

³⁵¹ *Correio da Manhã*, 26/02/1964 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

A busca de ampliação da Frente Progressista de Apoio às Reformas de Base, porém, não envolveu apenas negociações com o PSD e com o PTB. Também em sua edição 17/01/1964, o *Correio da Manhã* noticiou que Dantas buscava, por meio de Bilac Pinto, entender-se com a UDN sobre o seu ingresso na Frente, uma vez que vários elementos da chamada Bossa Nova mostravam-se alinhados às Reformas³⁵². Já em 15/02/1964, o mesmo periódico trouxe em seu noticiário uma declaração de San Tiago Dantas, o qual sustentou que a UDN, que contava com vários elementos favoráveis às Reformas de Base, não seria excluída das negociações em torno da formação da Frente Progressista³⁵³. Entre as fontes mapeadas, não foi possível verificar quaisquer informações mais aprofundadas acerca de tratativas envolvendo grupos políticos da UDN com essas frentes, tanto a organizada por Dantas quanto a capitaneada por Leonel Brizola, intitulada Frente Popular. No entanto, uma publicação do *Correio da Manhã* do dia 24/03/1964, sobre a qual trataremos no decorrer deste trabalho, coloca a UDN – ou pelo menos grupos que dela faziam parte – como signatária do programa da Frente Popular³⁵⁴.

Se a tentativa de implementação das Reformas de Base levou os idealizadores dessas frentes à busca por uma ampliação de suas bases políticas, isso também repercutiu no interior dos partidos. Nesse sentido, destacaremos aqui duas agremiações majoritariamente contrárias ao voto dos analfabetos, dentro das quais, porém, a alteração das regras do participável e a implementação de um modelo de democracia mais amplo obteve certa aderência, sendo elemento de tensionamentos e discussões durante esse período: o PSD e o PDC.

Quando da análise do programa do PDC, abordamos o fato de o documento contar com inúmeras demandas dos grupos reformistas – que não incluíam a participação eleitoral dos analfabetos –, em grande medida, fruto da atuação de políticos como Paulo de Tarso (PDC-SP) e Plínio Arruda (PDC-SP) durante a Convenção Nacional de 1961, quando o conteúdo programático foi aprovado (COELHO, 2002). Por outro lado, um documento do acervo particular de Franco Montoro, também já analisado, aponta para a existência de diferentes visões acerca da participação eleitoral no seio do partido, tendo a questão sido incluída como pauta para debates ocorridos durante o Encontro Nacional de Brasília, em 1962. Entre os anos de 1963 e 1964, período em que as Reformas de Base dominaram o debate público, a questão do voto dos analfabetos foi um elemento de

³⁵² *Correio da Manhã*, 17/01/1964 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

³⁵³ *Correio da Manhã*, 15/02/1964 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

³⁵⁴ *Correio da Manhã*, 24/03/1964 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

embates entre os membros dessa agremiação outra vez, especialmente durante a Convenção Nacional do partido, realizada em 1963.

Em sua edição do dia 31/03/1963, *O Estado de S. Paulo* noticiou acerca desse evento, em andamento. Segundo o periódico, no dia posterior, seriam apresentados e debatidos dois projetos de programa partidário: um oriundo do “campo da esquerda” – grupo que o periódico classifica como totalitário –, apresentado pelo diretório regional de São Paulo e redigido por Plínio Arruda de Sampaio, e outro oriundo do que chama de “centro democrático”, apresentado pelo diretório regional da Guanabara e redigido por Juarez Távora. A designação dada aos grupos que advogavam em prol de reformas mais amplas, e em especial pela incorporação das camadas populares no jogo político, novamente nos dá uma perspectiva de como o periódico – assim como o *Correio da Manhã* – pensava a participação eleitoral no país. Não nos deteremos aqui em uma análise dos documentos reproduzidos nessa publicação. Ao que cabe a este trabalho, destacamos que ambos incorporavam uma série de medidas que compunham as Reformas de Base. Uma das principais diferenças entre eles, porém, dizia respeito especialmente à Reforma Eleitoral.

Conforme a publicação, o programa defendido pela ala mais conservadora do partido – chamado de “democrático” pelo periódico – preconizava uma Reforma Eleitoral pautada por demandas que ao longo dos anos vinham sendo pregadas por esse grupo político e que visavam a uma “purificação” do sistema eleitoral, tais como “a adoção da cédula única oficial nas eleições proporcionais, em todo o país” e “o combate às fraudes ainda possíveis, com o uso de tal cédula, quer durante a votação, quer na fase de apuração”, além do combate “à corrupção do eleitorado”. Além da Reforma Eleitoral, o documento previa também uma Reforma Constitucional que, assim como a Reforma Eleitoral, não previa a inclusão dos analfabetos nos pleitos. Em contrapartida, o documento apresentado pela “ala esquerdista”, assim chamada pelo periódico, previa uma reforma ampla da legislação eleitoral, incluindo, entre outras coisas, a “extensão do direito de voto aos analfabetos, cabos e soldados, e do direito de elegibilidade a todos os militares, sem exceção”.³⁵⁵

Tanto na bibliografia, quanto nas fontes de imprensa consultadas, não foi possível verificar de que forma tais discussões/disputas programáticas transcorreram – especialmente sobre a Reforma Eleitoral. Todavia, considerando a ausência de alterações

³⁵⁵ *O Estado de São Paulo*, 31/03/1963 – Acervo Estadão.

no programa do PDC e o não alinhamento institucional às frentes organizadas por San Tiago Dantas e Brizola, por exemplo, é possível pensar em uma vitória da ala conservadora, capitaneada por nomes como Juarez Távora e Arruda Câmara, e na predominância de uma visão mais restrita e excludente sobre a democracia e a participação eleitoral entre as elites dirigentes da agremiação.

Especialmente ao longo do segundo capítulo deste trabalho, demonstrou-se a existência de indivíduos no seio do PSD que, já entre os anos de 1945 e 1950, colocavam-se favoráveis à ampliação do direito de voto aos não letrados. No subcapítulo anterior, por sua vez, vimos que a extensão do direito de voto aos analfabetos foi apoiada por uma quantidade significativa de parlamentares do PSD em diferentes momentos, mesmo quando a proposta de emenda constitucional originou-se da bancada trabalhista. Não foi diferente no contexto de discussões acerca das Reformas de Base.

Ainda no final de 1963, quando se discutia a articulação da Frente Progressista de Apoio às Reformas de Base, partiu do meio pessedista um movimento que também visava à formação de uma frente de apoio às medidas buscadas por Goulart. Em sua edição do dia 25/12/1963, o *Correio da Manhã* informou acerca da organização do Grupo ou Frente Parlamentar Reformista, concebido pelos pessedistas Expedito Machado (PSD-CE) e Oliveira Brito (PSD-BA). Conforme a publicação, esse grupo pessedista contava com o apoio do próprio JK – que tratava diretamente com Jango acerca do apoio do grupo ao governo federal – e teria manifesto divulgado no início de 1964. Além da Reforma Agrária, questão central para o governo de Goulart e que consistia no principal elemento de desentendimentos entre o PSD e o PTB, o periódico informa que o manifesto da Frente Parlamentar Reformista preconizava outras medidas de longo alcance, como o voto dos analfabetos, por exemplo³⁵⁶. Não foram encontradas entre os documentos pesquisados, tanto de imprensa quanto de acervos particulares, outras informações acerca da Frente Parlamentar Reformista, o que nos permite concluir que as tratativas para a sua formação não avançaram.

Ainda que essa frente articulada pelos pessedistas não tenha se concretizado, as Reformas de Base, e especialmente o voto dos analfabetos, continuaram sendo objeto de discussão no interior do partido. Em sua edição do dia 06/02/1964 – ou seja, ao longo do período anteriormente referido, no qual o PSD encontrava-se “analisando” o programa da Frente Progressista –, o periódico noticiou sobre o alinhamento de uma ala do PSD às

³⁵⁶ *Correio da Manhã*, 25/12/1963 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

ideias reformistas e também sobre intensas e constantes conversas entre esse grupo político e San Tiago Dantas. Segundo a publicação, o senador JK havia se encarregado da posição de intérprete do pensamento dessa ala política pessedista, que até o momento havia concordado com aquilo que o periódico classifica como “dois dos pontos mais delicados do documento de consulta partidária do ex-ministro da Fazenda”: a legalização do PC e o voto dos analfabetos. Sobre esse segundo ponto, os pessedistas tendiam a apresentar uma “fórmula de conciliação”, segundo a qual os analfabetos teriam acesso somente às urnas em eleições majoritárias.³⁵⁷

Esses embates em torno das Reformas de Base e especialmente acerca do voto dos analfabetos tomaram corpo na X Convenção Nacional do PSD, referida em um subcapítulo anterior. O evento ocorreu durante a segunda metade do mês de março de 1964, isso é, após a adesão à estratégia de confronto e radicalização das esquerdas adotada também por Jango, e foi marcado por intensos debates sobre a participação das camadas populares, que tiveram como ponto de partida o discurso do já citado Hélio Ramos (PSD-BA), parlamentar pessedista que fazia parte da FPN. Tais debates encontram-se registrados nas atas de Convenção do PSD, presentes no acervo particular de Ernani do Amaral Peixoto, custodiado no CPDOC³⁵⁸. A fala de Hélio Ramos é extensa e, segundo a ata de Convenção, foi marcada por inúmeros gritos e interrupções de outros pessedistas, contrários à inclusão dos não letrados no corpo eleitoral – para os quais a ideia da ampla participação eleitoral tratava-se de uma “tese comunista”. No que segue, de forma resumida, buscaremos elencar alguns trechos referentes à defesa das Reformas de Base, do indivíduo analfabeto e do voto das camadas populares, destacando especialmente os argumentos de Hélio Ramos para essa extensão do sufrágio.

Remetendo às eleições presidenciais que se avizinhavam, Hélio Ramos inicia seu discurso tratando exatamente acerca da participação eleitoral, criticando o modelo adotado no Brasil desde 1945 e a Constituição de 1946. Colocando a prática do voto no centro do processo democrático, o parlamentar pessedista afirma que o direito de participação nos pleitos deve estender-se a todos os cidadãos, sem limitações. Na visão de Hélio Ramos, o direito de voto, sem discriminação de instrução e hierarquia militar, é o que, com autenticidade, pode levar o povo ao poder. Nesse sentido, descreve o sistema

³⁵⁷ *Correio da Manhã*, 06/02/1964 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

³⁵⁸ EAP psd-n 1964.03.06 – Série Partido Social Democrático – Nacional – Acervo Ernani do Amaral Peixoto – CPDOC.

eleitoral brasileiro como antiquado, sendo vital para o futuro da nação a revogação das exceções constitucionais e a extensão da prática do voto a todos os cidadãos.

A partir daí, o parlamentar realiza uma leitura do papel exercido pelo PSD ao longo do regime político vigente, destacando especialmente a forma como o partido se posicionou e atuou no que tange a essa *experiência democrática* ocorrida entre os anos de 1945 e 1964. Conforme Hélio Ramos, na passagem do Estado autoritário varguista para o novo regime, o PSD, visando à conquista e à sua preservação no poder, atuou pela manutenção das tradições existentes, com todos os seus tabus e preconceitos – o que inclui, entre outras coisas, a exclusão eleitoral das camadas populares. De lá para cá, segundo Hélio Ramos, o partido vem resistindo a afastar-se do seu comportamento inicial, ignorando a necessidade de mudanças imperiosas e imediatas.

De acordo com o parlamentar do PSD, entre os anos de 1945 e 1964, o partido constituiu-se como uma força atuante na defesa de direitos e liberdades inscritos na Constituição de 1946, que não teriam sido efetivos sem a sua anuência. Direitos e liberdades que, no entanto, falam mais à natureza individual do homem do que propriamente à sua personalidade social, tais como a liberdade religiosa, profissional, de filiação partidária, de crítica e opinião, de imprensa, entre outras. Conferir à população tais atributos, no entanto, não lhe conferia condições de vida compatíveis com as exigências daquele novo tempo.

Na sequência, para além da ampliação do direito de sufrágio, o orador ampliou seu discurso à defesa das Reformas de Base, visando à construção de uma democracia mais ampla e inclusiva no país. A ideia, segundo Hélio Ramos, não era uma desvinculação do PSD das “tradições da sociedade brasileira”. Essas tradições, no entanto, não deveriam suplantar as exigências da renovação. Para o parlamentar do PSD, a vida política nacional era dominada por hábitos e vícios cujas origens encontram-se em uma estrutura econômica e social, com base na qual uma minoria rica e letrada dominava uma grande maioria de pobres e analfabetos. Os partidos políticos, por sua vez, constituíam-se como agremiações de cúpula, sem programa e sem povo, o que impedia os caminhos do desenvolvimento. Era preciso, portanto, educar o povo politicamente e inseri-lo na vida política nacional e isso era, segundo ele, papel dos partidos políticos que almejassem uma renovação do Brasil.

Segundo o deputado federal, o papel do PSD nesse novo cenário deveria ser levar uma mensagem de renovação ao seio das massas. Nas palavras de Hélio Ramos: “ou nos enquadraremos nesse processo de transformação exigido pelas novas condições sociais, ou

perderemos, sem dúvida, a confiança popular”. Para ele, os partidos respondiam às necessidades de sua época e quando essas necessidades mudavam, o partido precisava mudar. O PSD não poderia ficar alheio a essa exigência histórica, que se impunha no clamor popular em favor do que classifica como “Reformas Democráticas”.

Os debates e disputas entre pessedistas, descritos acima, repercutiram de imediato na grande imprensa. Em sua edição do dia 20/03/1964, o *Correio da Manhã* reproduziu na íntegra parte do discurso de Hélio Ramos – ao qual vincula os chamados “agressivos do PSD”, que, conforme analisado nessa e em outras fontes, consistiam em parlamentares democratas e defensores das Reformas de Base –, destacando especialmente a defesa realizada em prol do voto dos analfabetos.

As tentativas de integrar o PSD à Frente Progressista de Apoio às Reformas de Base não se concretizaram. Por parte dos pessedistas, é possível falar em uma vitória do grupo conservador sobre a ala reformista do partido, sacramentada na X Convenção Nacional. O fracasso da organização encabeçada por Dantas não se deveu apenas a isso. Conforme nos explica Ferreira, San Tiago Dantas também não conseguiu unir as esquerdas em torno da Frente Progressista. Em nome do PCB, Prestes manteve-se ao lado da FMP, que, como já destacado, repudiava a aliança com os pessedistas e não acreditava na implementação de mudanças que dependessem do Congresso Nacional.

Contra a Frente Progressista de Dantas, Brizola pregava a Frente Única de Esquerda – que não podemos confundir com a organização proposta por Dantas, também chamada de Frente Única em seus primórdios. Ao final de fevereiro de 1964, as alternativas para Goulart tornaram-se restritas. Entre elas, encontrava-se apoiar incondicionalmente a Frente Progressista de Dantas, aderir às imposições da ala majoritária do PSD e distanciar-se dos grupos mais à esquerda e do seu próprio partido. Goulart, porém, decidiu-se por aliar-se às esquerdas, partir para a radicalização e para o combate e aderir à Frente Única proposta por Brizola (FERREIRA, 2003; FERREIRA, 2007).

A ideia de uma Frente Única de Esquerda, mais ampla que a própria FMP, já era noticiada pela imprensa desde fevereiro. Em sua edição do dia 26/02/1964, o *Correio da Manhã* informou acerca do interesse de Jango no que chamou de “Frente Popular”. Conforme o periódico, no intuito de formar tal Frente, Jango havia conferenciado com Luís Carlos Prestes, do PCB, naquela semana, e encarregado o deputado Almino Afonso (PTB-AM) de colher as opiniões de Miguel Arraes e de enviar a Brizola um convite para uma conversa a dois. Além disso, havia determinado também que Elói Dutra (então vice-

governador da Guanabara pelo PTB) e o deputado federal Bocaiúva Cunha (PTB-RJ) conversassem com as lideranças estaduais da Guanabara e do Rio de Janeiro, bem como com líderes sindicais e estudantis, a fim de tratar da formação dessa Frente Popular e da participação desses grupos no Comício da Central do Brasil. Enquanto isso, segundo o *Correio da Manhã*, o próprio Jango estaria em tratativas com a direção da CGT³⁵⁹. Como visto anteriormente, todas essas lideranças, partidos e organizações estiveram com Jango em 13/03/1964.

Entre as fontes mapeadas, foram encontrados dois programas atribuídos à Frente Popular. Do ponto de vista da Reforma Eleitoral, ambos elencam – com pequenas alterações – as mesmas medidas apresentadas por Jango em seu discurso no comício do dia 13/03/1964 e na Mensagem ao Congresso Nacional, já analisados anteriormente. Sendo a única base de apoio de Goulart naquele momento, é possível pensar nas medidas propostas pelo presidente da República nessas duas ocasiões como uma reprodução fiel das demandas das esquerdas, materializadas nesses dois programas.

O primeiro programa encontra-se no acervo particular de Ernani do Amaral Peixoto, custodiado no CPDOC. Apesar de tratar-se de um documento não datado, acreditamos tratar-se do mais antigo dos dois programas, anterior ao próprio comício do dia 13/03/1964. Conforme o mesmo documento, a formação da Frente Popular teria como objetivo “dar apoio e cooperação ao Presidente João Goulart para levar adiante as reformas de Base”. O programa, em suma, apresenta um detalhamento do que seriam cada uma das reformas pretendidas. Na perspectiva de uma Reforma Política, o documento estabelece como pilares não apenas a adoção do voto do analfabeto e dos *praças de pré*, mas também a elegibilidade dos alistáveis, a eliminação das limitações *ad personam* decorrentes da lei de segurança, e a liberdade de organização legal para qualquer partido, inclusive o comunista³⁶⁰.

O outro programa atribuído à Frente Popular é posterior ao Comício da Central e foi publicado pelo *Correio da Manhã*, em sua edição do dia 24/03/1964. Conforme o periódico, a Frente Popular reuniu-se em 23/01/1964 para exame do seu programa, reafirmando o apoio à política reformista de Jango. Nessa ocasião, decidiu-se também que seriam escolhidos três elementos para liderar o movimento. Em nenhuma das fontes analisadas, porém, foi possível verificar quem seriam essas lideranças. Ainda conforme a mesma publicação, foram signatários do documento as seguintes entidades: CGT, CGTI,

³⁵⁹ *Correio da Manhã*, 26/02/1964 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

³⁶⁰ EAP an 1961.09.01 – Série Assuntos Nacionais – Acervo Ernani do Amaral Peixoto – CPDOC.

FPN, UNE, UBES, FMP, PSD (ala agressiva), PTB, UDN (apesar de não especificado, acreditamos tratar-se da sua ala reformista, conhecida como Bossa Nova), PST, PSB, PCB, Ligas Femininas, CON e MSM.³⁶¹

Em nível estrutural, o programa apresentado pelo *Correio da Manhã* difere totalmente do documento existente no acervo de Amaral Peixoto, aproximando-se muito mais do documento elaborado por San Tiago Dantas. Segundo o documento, a Frente tinha como objetivo “assegurar apoio parlamentar e popular às Reformas de Base, o desenvolvimento econômico, a emancipação da nação e a melhoria do nível de vida das classes menos abastadas. Ainda de acordo com o documento, a Frente Popular lutaria pela implementação de um “Governo Nacionalista e Democrático”, e no combate tanto das discriminações de raça, sexo e ideologia quanto contra aqueles que pretendessem “interromper o processo democrático e impedir que se efetivem as Reformas de Base”. Nos moldes do programa da Frente Progressista, esse documento encontra-se dividido entre emendas à Constituição, leis ordinárias e atos do Executivo. No bojo dessas propostas/medidas, encontram-se a extensão do direito de voto aos analfabetos e a todos os militares, sem exceção, a elegibilidade dos alistáveis e o fim de todas as restrições ao registro e funcionamento de quaisquer partidos políticos, inclusive o PCB.

Se a formação da ADP pode ser percebida como uma resposta à FPN, a organização da Frente Popular também originou uma resposta dos grupos que se opunham às medidas reformistas por ela defendida. Resposta essa que teve no seu cerne, entre outras coisas, uma oposição à possibilidade de ampliação da participação eleitoral às camadas populares. Em sua edição do dia 19/03/1964, o periódico noticiou que os líderes da UDN estavam na expectativa pela Convenção Nacional do PSD – que, conforme já citado anteriormente, foi marcada por intensos debates acerca do voto dos analfabetos. Conforme a publicação, tanto Pedro Aleixo (UDN-MG) quanto Bilac Pinto (UDN-MG) entendiam que “se da convenção pessedista surgir um pronunciamento em defesa da legalidade e do regime, então estará formada a Frente de Defesa das Reformas e da Constituição, contra as ameaças que são diretamente comandadas por quem tinha o dever de preservá-las”, em clara referência a Goulart e às Reformas de Base advogadas pela Frente Popular. Ainda segundo esses líderes udenistas, a referida frente não era contra as reformas e, em alguns casos, admitia, inclusive, a reforma constitucional. O cerne da oposição realizada por esses grupos, no entanto, encontrava-se justamente na Reforma

³⁶¹ *Correio da Manhã*, 24/03/1964 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

Política. De acordo com o *Correio da Manhã*, a Frente de Defesa das Reformas e da Constituição “[...] bater-se-á, iniludivelmente, contra a alteração do capítulo das inelegibilidades, contra o voto do analfabeto, contra o plebiscito e, bem assim, contra a extensão do direito de voto às *praças de pré*, para salvar o princípio da hierarquia”.³⁶²

Como já referido, o discurso do Comício da Central do Brasil, e especialmente a mensagem presidencial ao Congresso, geraram dúvidas, desconfianças e suspeitas sobre Jango. Os rumores acerca dos interesses obscuros de Goulart e das esquerdas fizeram com que diversos parlamentares passassem a dar razão a grupos políticos que, encabeçados pela UDN, já conspiravam contra o presidente da República. Além desses, grupos civis e militares de direita também passaram a articular-se para derrubar João Goulart. Nesse sentido, um importante evento foi a chamada Marcha da Família com Deus pela Liberdade, ocorrida em 19 de março de 1964, que demonstrou a radicalização e divisão política na qual o Brasil encontrava-se naquele momento. Marcado por discursos contra Goulart, o evento contou com a presença de aproximadamente 500 mil pessoas (FERREIRA, 2003, p. 441-443).

A crise com relação aos militares foi ainda agravada em dois episódios. O primeiro deles foi uma revolta ocorrida no interior da Marinha da Guerra. Na ocasião, os marinheiros revoltosos receberam anistia do presidente da República. Na visão dos militares, o ato de Jango ferira diretamente a disciplina e a hierarquia, tão caras aos militares. A maioria dos oficiais das três Forças, até então relutantes em golpear as instituições, passou a ceder aos argumentos de uma minoria golpista. O segundo desses eventos foi a posse da nova diretoria da Associação dos Sargentos e Suboficiais da Polícia Militar, no Automóvel Club, em 30 de março. Na ocasião, Goulart não apenas compareceu, mas também discursou de forma veemente (FERREIRA, 2003, p. 444-446).

Dessa forma, a direita golpista que há tempos já conspirava contra Goulart cresceu e passou a contar com o apoio de amplos setores da sociedade civil e dos militares. Em 31 de março de 1964, foi deflagrado o golpe civil-militar que depôs o presidente eleito, findou com à *experiência democrática* e lançou o país em um novo regime ditatorial que duraria 21 anos.

A possibilidade de participação eleitoral dos analfabetos foi um elemento central dos embates e disputas em torno das Reformas de Base, protagonizados por grupos dotados de projetos distintos para o regime democrático em construção desde 1945. Duas

³⁶² *Correio da Manhã*, 19/03/1964 – Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.

visões de mundo e de futuro para o Brasil, que concebiam os processos eleitorais e o direito de voto de diferentes formas: sem e com a presença das camadas populares.

Do lado dos “vencedores”, grupos e indivíduos pautados pela ideia de uma democracia restrita, que, em última instância, representava a manutenção da exclusão eleitoral das camadas populares, estabelecida pela Constituição de 1946. Esses viam no analfabeto uma pessoa inferior, politicamente ignorante e “sem consciência”, o que, por sua vez, fazia dele um “eleitor de cabresto”, suscetível a todo tipo de manipulação por parte de políticos demagogos. Para tais grupos e indivíduos, o povo dessa democracia dizia a um grupo limitado de indivíduos, oriundos de uma elite econômica e intelectual e dotados de um “elevado grau de cultura”. Por sua vez, a possibilidade de ampliação da participação eleitoral às camadas populares representava para tais grupos e indivíduos um atentado à Constituição, à legalidade e ao regime vigente. Uma “mancha” na história do país e um verdadeiro “salto para trás” que, proposto pelo PTB, tinha como único e verdadeiro objetivo o estabelecimento de um “coronelismo de esquerda” entre as camadas populares, rurais e urbanas.

Em contraposição a essa visão democrática mais restrita, os grupos orientados por uma visão mais abrangente e inclusiva para a democracia no Brasil e, por isso, engajados na implementação das Reformas de Base, viam no analfabeto um cidadão ativo e capaz, que contribuía com seus serviços para o progresso do país e que possuía, por isso, o direito de opinar sobre os rumos da nação. Tais agentes ou agrupamentos pensavam a democracia no Brasil pelas lentes da ampla participação eleitoral, o que fazia da ampliação do direito de voto aos analfabetos uma “exigência democrática”. Para esses, a exclusão dos analfabetos do jogo político constituía-se enquanto uma “grave ofensa aos princípios democráticos” e uma “deformação do sistema representativo brasileiro”. Nesse sentido, a Constituição liberal de 1946 era tida como antiquada e superada, bem como aqueles que se opunham ao voto dos analfabetos eram classificados como “anti-povo”. Diante desse cenário, as Reformas de Base eram representadas por tais grupos e indivíduos como a possibilidade de modificar estruturas sociais arcaicas e de implementar no Brasil uma verdadeira democracia.

Apesar de, na perspectiva do voto dos analfabetos, o período entre 1961 e 1964 ter sido novamente marcado pela derrota de um projeto mais amplo de democracia frente às forças conservadoras, cabe aqui um destaque. Em capítulos anteriores, afirmamos que o avanço da *experiência democrática brasileira*, vivenciada nessa época, significou também o amadurecimento das ideias acerca de uma ampliação irrestrita do direito de

voto, que, de forma gradual, vão surgir e colocar-se em contraposição a um modelo de democracia excludente, que prevaleceu entre as elites políticas dirigentes desde os primeiros momentos desse novo regime. Ainda incipiente em 1945, essa visão sobre a participação eleitoral foi aos poucos amadurecendo no meio político, sendo uma bandeira empunhada institucionalmente pelo PCB e por parlamentares de outras agremiações em momentos-chave dessa *experiência democrática*, como os processos de elaboração da Constituição de 1946 e da Lei Eleitoral de 1950. Apesar de não se ter conseguido implementar as medidas pleiteadas, foi entre o final de 1950 e o início de 1960, ou mais especificamente durante o governo Goulart, que propostas nesse sentido tomaram forma, passando a compor, inclusive, a plataforma de governo do poder Executivo. Sendo assim, para o período entre 1945 e 1964, o governo de Jango pode ser concebido como um grande “campo de experiências” dessas ideias e propostas democráticas.

Tal como no estudo realizado sobre as PEC nº 15/1957, nº 02/1959 e nº 27/1961, aqui, novamente, as fontes analisadas deixam clara a existência de facções no interior dos partidos que pensavam a participação eleitoral e o voto das camadas populares de forma distinta da orientação programática que norteava essas respectivas agremiações. Essa constatação, referente não apenas ao recorte temporal contemplado neste capítulo, mas a todo o período que este estudo abrange, permite afirmar novamente que, no que tange à participação eleitoral, as tensões e disputas em torno dos modos de construção dessa democracia pós-1945 ocorreram não apenas entre correntes partidárias antagônicas, mas também no interior das agremiações, tendo em seu cerne as definições acerca das regras do participável e, mais especificamente, a problemática referente à ampliação ou limitação do poder coletivo.

Um olhar sobre a composição das duas principais frentes parlamentares do período, por exemplo, permite tal constatação. Da FPN, fizeram parte parlamentares de partidos como o PSD, a UDN, o PDC, o PR e o PSP, programaticamente contrários ao voto dos analfabetos e que, majoritariamente, não compunham o conjunto de agremiações favoráveis às Reformas de Base. Por outro lado, compuseram a ADP parlamentares de agremiações programaticamente reformistas, como o PTB e o MTR.

Para além apenas da composição das frentes parlamentares, no interior de alguns dos partidos cuja orientação programática não apontava para uma ampliação da participação eleitoral, como o PDC e o PSD, os anos de 1963 e 1964 foram marcados por disputas entre grupos que defendiam as reformas propostas por Goulart, e especialmente a ampliação do sufrágio. Embates que marcaram as convenções nacionais de ambos os

partidos e que, no caso do PSD, giraram em torno da aderência da agremiação à Frente Progressista de Apoio às Reformas de Base, organizada por San Tiago Dantas, e até mesmo da organização de uma frente independente, o Grupo/Frente Parlamentar Reformista, capitaneado por pessedistas. Além disso, o próprio programa da Frente Popular elenca elementos da UDN como signatários do documento – o que, apesar da ausência de fontes, permite-nos conjecturar que as tensões e disputas em torno das Reformas de Base e do voto dos analfabetos, verificados no interior do PSD e do PDC, tenham também ocorrido entre grupos udenistas.

Sobre as referidas frentes parlamentares, cabem aqui algumas observações, a começar pela FPN. Ao longo do texto, afirmamos que, apesar de esse grupo colocar-se a favor do voto dos analfabetos, não constava entre os documentos e a bibliografia consultada qualquer referência a projetos nesse sentido. Tomando como ponto de partida o subcapítulo anterior, a hipótese aqui aventada é que os movimentos dessa organização em torno do tema tenham ocorrido em um período anterior ao governo de Goulart. Ainda que as fontes e a bibliografia utilizadas no subcapítulo 3.2 não apontem para tal, é possível pensar a PEC nº 02/1959 como um movimento político da FPN (ou de um grupo que a compunha) em prol da ampliação da participação política das camadas populares. Rui Ramos, proponente do projeto, integrava a FPN. Dos 81 signatários da PEC, 26 compunham essa frente parlamentar³⁶³. Por sua vez, a data dessa proposição aproxima-se do momento em que o voto dos analfabetos passou a constar em documentos oficiais da FPN, como o manifesto anteriormente citado, produzido entre os anos de 1958 e 1959. O fato de já constar em tramitação um projeto relacionado ao tema e assinado por uma parcela significativa desse grupo político explica a ausência de movimentos e discursos mais contundentes nesse sentido ao longo do governo de Jango.

No que tange às motivações e interesses por trás desse projeto – e da própria defesa do voto dos analfabetos por parte da organização – repetimos aqui hipóteses já aventadas no subcapítulo anterior e sobre as quais não iremos discorrer de forma mais aprofundada. Em resumo, porém, é possível vincular esse movimento político tanto a uma tentativa de

³⁶³ São eles: Rui Ramos (PTB-RS), Ivete Vargas (PTB-SP), José Joffily (PSD-PB), Cesar Prieto (PTB-RS), Clemens Sampaio (PTB-BA), Clídenos de Freitas (PTB-PI), Rezende Monteiro (PTB-GO), Eloy Dutra (PTB-GB), Seixas Dória (UDN-SE), Paulo Mincarone (PTB-RS), Temperani Pereira (PTB-RS), Lino Braun (PTB-RS), Osmar Cunha (PSD-SC), Josué de Castro (PTB-PE), Lamartine Távora (PTB-PE), Souto Maior (PTB-PE), Waldyr Simões (PTB-GB), Bruno da Silveira (PSB-GB), Bocayuva Cunha (PTB-RJ), Arão Steinbruch (PTB-RJ), Silvío Braga (PSP-PA), Celso Brant (PR-MG), Doutel de Andrade (PTB-SC), Almino Affonso (PTB-AM), Salvador Losacco (PTB-SP) e Sérgio Magalhães (PTB-GB).

interpelação do eleitorado alfabetizado oriundo das camadas populares, quanto à busca por uma ampliação efetiva da participação eleitoral.

Como no caso das PEC relativas ao voto dos analfabetos, a segunda hipótese – orientada por um cálculo eleitoral acerca dos benefícios desse alargamento do mercado eleitoral – justifica-se caso tomarmos como base a composição da FPN, atentando especialmente para aqueles parlamentares advindos de partidos como PSD, UDN, PSP e PR e que, enquanto signatários, contrariavam as orientações programáticas de suas agremiações. Tais indivíduos, em grande medida, eram oriundos de estados como Bahia, Paraíba, Pernambuco, Ceará, Sergipe, Goiás, Piauí, Acre, e Alagoas, cujos percentuais de analfabetos registrados em 1950 eram de cerca de 73%, 75%, 73%, 73%, 71% e 72%, 79%, 71%, e 80%, respectivamente. Da mesma forma, parlamentares pessedistas que se destacaram na defesa das Reformas de Base e do voto dos analfabetos e que protagonizaram importantes embates intrapartidários, como Hélio Ramos, Expedito Machado e Oliveira Brito, advinham justamente de estados como Bahia e Ceará e que, portanto, tal como os demais membros da FPN oriundos dessas e de outras localidades acima citadas, poderiam beneficiar-se do voto de analfabetos incluídos no corpo eleitoral. Essa hipótese dialoga diretamente com a existência dessas correntes pró-voto dos analfabetos e das disputas internas ocorridas no interior desses partidos, destacadas ao longo deste capítulo.

Como analisado também no subcapítulo anterior, ambas as hipóteses podem ser associadas, primeiramente, às chamadas “experiências em curso”, tanto do ponto de vista de uma geração formada politicamente em um contexto de eleições competitivas, imprevisíveis e com eleitorado mais numeroso, quanto da perspectiva da sociedade civil, que, nesse período, passou a experimentar eleições periódicas, ininterruptas e com ampla participação eleitoral popular. Em segundo lugar, tais hipóteses podem também relacionar-se ao novo alistamento eleitoral, que excluiu das listas uma quantidade significativa de analfabetos, os quais, segundo inúmeras denúncias elencadas ao longo do primeiro capítulo deste trabalho, haviam sido incorporados via *ex-offício* e beneficiavam eleitoralmente especialmente partidos como o PSD e o PTB, pioneiros na proposição dessas emendas constitucionais.

Atentemos agora para a ADP. Diferentemente da FPN, a formação dessa frente parlamentar ocorreu em um período posterior à proposição das emendas de Armando Falcão e Rui Ramos, anteriormente analisadas. Ao voltarmos nossa atenção para os documentos relativos às PEC, é possível perceber que muitos membros que compuseram

a ADP entre 1961 e 1964 estiveram entre os signatários das PEC nº 15/1957 e nº 02/1959³⁶⁴. Como explicar, no entanto, o ingresso desses parlamentares em uma frente parlamentar cujo objetivo principal era barrar o avanço das Reformas de Base, além do seu apoio à ampliação do direito de voto aos analfabetos, que consistia em um dos pilares dessas mesmas reformas?

Uma explicação pode residir no avanço da polarização/radicalização política e de uma apropriação da questão voto dos analfabetos pelos grupos políticos vinculados ao PTB e ao PCB, que, por sua vez, pode ter condicionado tais parlamentares a posicionarem-se na arena política em lado oposto às Reformas de Base e, conseqüentemente, à ampliação da participação eleitoral às camadas populares. Outra explicação, porém, pode residir sobre o próprio caráter das frentes parlamentares, que, conforme explica Delgado (2003, p. 147), consistiam em blocos coesos que se uniam para a defesa ou para a contraposição a projetos determinados. É possível, portanto, que a questão da ampliação da participação eleitoral ainda consistisse enquanto uma pauta importante para tais parlamentares e que o ingresso desses parlamentares na ADP tenha tido como objetivo principal impedir o avanço de outros projetos que compunham as Reformas de Base, como a Reforma Agrária, por exemplo.

Afora os parlamentares acima citados, uma análise da lista de componentes da ADP aponta para outra “contradição”. Dela, como dito acima, fizeram parte parlamentares oriundos de agremiações programaticamente reformistas, como o próprio PTB e o MTR, de Fernando Ferrari. Em ambos os casos, uma possível explicação repousa sobre as dissidências que marcaram o trabalhismo pós-Vargas e a insatisfação de muitos políticos e diretórios com o controle/poder exercido por Goulart sobre o PTB – tendo como pano de fundo, portanto, também um cálculo eleitoral. O MTR, por exemplo, defendia em seu programa não apenas a ampliação do direito de voto aos analfabetos, mas também as reformas agrária, bancária e eleitoral. Tal como a apresentação da PEC nº 27/1961 – cuja proposição vinculamos a uma disputa entre as siglas trabalhistas pelo voto das camadas trabalhadoras e pelo direito de falar em nome das camadas populares – é possível pensar esse alinhamento dos parlamentares do MTR à ADP não como um

³⁶⁴ Entre esses parlamentares, podemos citar o próprio Armando Falcão (PSD-CE), Badaró Júnior (PSD-MG), Moura Santos (PTB-PI), Daniel Dipp (PTB-RS), Augusto de Gregório (PTB-RJ), José Lopes (UDN-PE), Chagas Freitas (PSD-DF), Carmelo D’Agostino (PSD-SP), José Pedroso (PSD-RJ), Mendes Gonçalves (PSD-MT), Celso Murta (PSD-MG), Tarso Dutra (PSD-RS), Emival Caiado (UDN-GO), Geraldo Vasconcelos (PSD-MG), Anísio Rocha (PSD-GO), Geraldo Carvalho (PDC-SP), Ferreira Martins (PSP-SP), Gileno Dé Carli (PSD-PE) e Munhoz da Rocha (PR-PR).

movimento contrário às pautas que compunham as Reformas de Base, mas de oposição ao governo de João Goulart via derrota das propostas governistas no Parlamento.

As questões acima apontadas em muito aproximam-se das conclusões obtidas também no subcapítulo 3.2 desta tese. Aqui, no entanto, para além desses apontamentos, gostaríamos de refletir acerca de outras questões, como, por exemplo, a inclusão da ampliação da participação eleitoral enquanto parte do programa de governo de Goulart, e também a importância das tensões e disputas em torno do voto dos analfabetos para a crise política que culminou no golpe de 31 de março de 1964.

A ampliação do direito de voto aos analfabetos já se constituía enquanto uma pauta importante para as correntes políticas que defendiam um modelo de democracia mais amplo desde a segunda metade da década de 1950. Inúmeras organizações/entidades da sociedade civil já reclamavam há anos pela inclusão dos analfabetos no jogo político. Na arena política, especialmente no âmbito do Legislativo, o tema há muito já vinha sendo exaustivamente discutido, tanto por meio da apresentação de propostas de emenda à Constituição, como por meio da inserção dessa demanda no programa de frentes parlamentares como a FPN, por exemplo.

Nos discursos oficiais do presidente da República, como mostrado ao longo do texto, o voto dos analfabetos emerge apenas entre o final do ano de 1963 e o princípio de 1964. Ao realizarmos tal constatação, de forma alguma aventamos a ideia de que chefe do Executivo nacional não apoiava tal medida. O discurso de posse de Francisco Brochado da Rocha como primeiro-ministro, ainda durante o governo parlamentar de Goulart, mostra que a extensão do sufrágio já se encontrava nos planos do governo nacional naquele momento. Nele, aliás, o político do PSD faz um apelo à apreciação de projetos que já tramitavam na casa e versavam sobre questões que compunham as Reformas de Base, como as PEC referentes ao voto dos analfabetos anteriormente analisadas, o que, por sua vez, aponta para uma tentativa do presidente de aprovar essas medidas pela via parlamentar. Diante desse cenário, a hipótese aqui trabalhada é que essa ausência de posicionamentos mais assertivos sobre o tema até o início de 1964 possa ter relação com uma percepção do próprio Jango sobre o quanto a questão era sensível para parcelas majoritárias das elites políticas e segmentos da sociedade brasileira, e também o quanto tal medida/proposta poderia soar “radical” advinda da presidência da República.

No contexto das Reformas de Base, é possível pensar que, se a temática da Reforma Agrária foi a mais discutida – e também mais presente nos discursos de Goulart –, a questão do voto dos analfabetos tenha sido uma das mais sensíveis, ao lado de outras

alterações constitucionais, como a referente ao capítulo das inelegibilidades, por exemplo. Como visto ao longo deste subcapítulo, a forma de realização da Reforma Agrária foi objeto de intensos embates entre as elites políticas nacionais. Para além do PTB, tanto o PSD quanto a UDN apresentaram propostas para a implementação de uma Reforma Agrária no país. Portanto, acerca desse tema, havia uma margem para negociação e as próprias correntes políticas conservadoras mostravam-se dispostas a tratar do assunto.

Afora a questão da Reforma Agrária, Ferreira (2003, p. 426) afirma que várias iniciativas do governo federal foram aprovadas naquele período pelo Congresso Nacional. Por outro lado, sobre a inclusão das camadas populares no corpo eleitoral, essa mesma margem para negociação nunca existiu. Historicamente contrários ao voto dos analfabetos, aqui novamente esses grupos conservadores rechaçaram com veemência qualquer possibilidade de ampliação do sufrágio aos não letrados.

O presidente João Goulart, como ressaltado em inúmeros momentos até aqui, pautou-se desde o início de seu governo por uma “reativação” da aliança PSD-PTB, que pudesse fornecer a ele governabilidade e chances de aprovação das Reformas de Base pela via parlamentar. A possibilidade de negociação acerca da Reforma Agrária, por exemplo, mostra certa maleabilidade e disposição do PSD em apoiar o Executivo em determinados aspectos. No que tange aos direitos de cidadania política, porém, toda a análise realizada ao longo deste trabalho mostra que as elites que formavam o PSD eram majoritariamente contrárias ao voto popular. Se, como aponta parte da historiografia, a radicalização política vivenciada entre os anos de 1963 e 1964 levou o PSD a distanciar-se institucionalmente do PTB e alinhar-se à UDN, esse alinhamento dos pessedistas com os udenistas em torno de um projeto excludente para a participação eleitoral configurou-se como uma das principais marcas do período que se estende de 1945 a 1964.

Tendo em vista especialmente a busca pela aliança entre PTB e PSD e a histórica aversão de uma parcela majoritária dessa segunda agremiação com relação ao voto dos analfabetos, entende-se o cuidado com que Goulart tratava da temática, ainda que seu partido e aliados de primeira ordem há muito advogassem abertamente em prol dessa extensão do voto aos não letrados. A inclusão do voto dos analfabetos entre as pautas prioritárias da Reforma de Base ocorre justamente em um momento de isolamento político do presidente da República, de aproximação com os grupos de esquerda e de uma radicalização política cujo produto final foi o discurso no Comício das Reformas e a Mensagem ao Congresso Nacional.

Essa tomada de posição de Jango coincide com uma reunião ocorrida entre o presidente da República e o líder da FPN, Sérgio Magalhães (PTB-GB), ao final de 1963, na qual, entre outras coisas, foram exigidas de Goulart definições sobre inúmeras pautas que compunham as Reformas de Base, como o voto dos analfabetos. Ainda que a extensão dos direitos de cidadania política já constasse como uma questão prioritária ao Poder Executivo (ou ao menos em seus discursos), a adoção de um posicionamento mais contundente em favor dos não letrados pode ter sido resultado das pressões exercidas pelas esquerdas em prol de suas demandas. Com isso, essa tomada de posição presidencial pode ser diretamente relacionada à estratégia de radicalização e confronto desses grupos, à qual Jango, já distante politicamente do PSD e dos demais partidos de centro, aderiu nos primeiros meses de 1964. Mais um indicativo dessa relação é a similaridade entre o discurso do Comício das Reformas, a Mensagem ao Congresso e os programas da chamada Frente Popular, apontada ao longo do texto.

Ao mesmo tempo em que foi aproximando-se das esquerdas e as demandas desses grupos foram emergindo nos discursos presidenciais, a concretização da aliança PSD-PTB, a formação de uma frente que integrasse os partidos de centro e as esquerdas e a realização das reformas pela via parlamentar nunca deixaram de estar nos planos de Goulart. Conforme visto ao longo deste subcapítulo, esse foi desde sempre o plano principal de Jango. Nas palavras de Ferreira (2007, p. 528), “ele preferia o acordo, o pacto, a negociação e o entendimento. Radicalismo e exclusões não coadunavam com seu estilo de fazer política”. Se a não concretização da Frente Progressista de Apoio às Reformas de Base pode ser em parte creditada à não aderência da FMP e ao alinhamento de Goulart à estratégia desse grupo, o papel do PSD nesse processo também precisa ser avaliado, vistos os esforços empreendidos ao longo de meses por parte da ala reformista do partido, de San Tiago Dantas e do próprio Jango.

Com base nas fontes de imprensa e na ata de Convenção do PSD, anteriormente analisadas, é possível aventar a hipótese de que o voto dos analfabetos tenha consistido enquanto um dos principais entraves para a não concretização desse amplo pacto em torno das Reformas de Base. Se a ampliação da participação eleitoral caracterizava-se como uma demanda inegociável para as esquerdas, também a parcela majoritária do PSD encontrava-se irredutível no que se refere à questão, rechaçando, inclusive, uma possível “fórmula de conciliação” elaborada pela sua ala reformista. O fracasso da Frente Progressista de Apoio às Reformas de Base deve-se também à irredutibilidade pessedista,

podendo a opção de Goulart pela estratégia de confronto das esquerdas ser entendida por esse prisma.

Conforme explica Ferreira (2003, 2007), o presidente encontrava-se naquele momento com alternativas muito restritas, entre as quais – além do posicionamento adotado, de alinhamento aos grupos de esquerda – estava o apoio incondicional à Frente Progressista de San Tiago Dantas. Isso, segundo o autor, significaria não apenas subordinar-se aos limites impostos às Reformas de Base pelo PSD e afastar-se dos grupos de esquerda e do próprio PTB, como também negar seu passado de líder reformista e nacionalista. Na visão de Ferreira (2007, p. 528), “a radicalização política o empurrou para suas bases históricas: as esquerdas e o movimento sindical”. O estudo aqui realizado mostra que, entre esses “limites” impostos pela ala conservadora pessedista, estava justamente a manutenção do veto ao voto dos analfabetos. A questão da participação eleitoral pode, por isso, ser tomada como um elemento central para o desenrolar dos acontecimentos do início de 1964.

Se a defesa da extensão do direito de voto aos analfabetos por parte de inúmeros parlamentares pode ser entendida a partir de uma série de cálculos eleitorais, como visto ao longo deste trabalho, tanto a luta do PTB e do próprio Goulart, quanto a reação das oposições diante da possibilidade de uma ampliação do mercado eleitoral, podem também ser compreendidas sob esse aspecto. De acordo com Ferreira (2003, p. 440-441), “todos sabiam que o PTB, partido muito popular naquele momento, receberia o voto dos analfabetos”.

Seja visando contar com o voto dos analfabetos, ou ainda buscando mobilizar um eleitorado alfabetizado oriundo das camadas populares, a estratégia de Goulart e do seu partido, ao que tudo indica, tinha relação direta com cálculos eleitorais – orientados tanto pela exclusão de analfabetos das listas eleitorais, quanto pelo destaque que a temática adquiriu no debate público e pela competitividade e imprevisibilidade eleitoral próprias do período estudado. Da mesma maneira, as tomadas de posição adotadas pelas oposições tinham como objetivo impedir esse beneficiamento eleitoral oriundo do voto de analfabetos ao PTB.

Temas como a Reforma Agrária, nos moldes propostos pelo PTB, também desagradavam a uma elite econômica e política nacional. Porém, do ponto de vista da conquista do poder, tal medida possuiria muito menos impacto sobre os interesses das correntes conservadoras do que a ampliação sem precedentes do eleitorado. A publicação do *Correio da Manhã* sobre a formação da chamada Frente de Defesa das Reformas e da

Constituição, em março de 1964, corrobora com essa ideia. De acordo com o periódico, esse grupo capitaneado pela UDN e pelo PSD não era contra as reformas, admitindo inclusive a reforma constitucional. O cerne da oposição dessas elites políticas centrava-se na Reforma Política, que, além da ampliação do direito de voto aos analfabetos, buscava alterar também o capítulo das inelegibilidades. Em suma, o receio de uma perpetuação do PTB no comando do país e de um crescimento eleitoral ainda maior da agremiação em todo território nacional pode ser tomado como uma chave explicativa para compreendermos a não existência de diálogo acerca do assunto, diferentemente do que ocorreu com a Reforma Agrária, por exemplo.

Enquanto tal proposta mantinha-se no âmbito do Legislativo, partidos como o PSD e a UDN, que juntos detinham a maioria do Congresso, possuíam mecanismos para barrar os projetos de emenda à Constituição, a exemplo das Comissões Especiais. Como visto ao longo do subcapítulo anterior, essa pode ter sido uma maneira encontrada por esses grupos para impedir o avanço dos projetos na Câmara Federal sem indispor-se com a classe trabalhadora alfabetizada, para quem a ampliação da participação eleitoral configurava-se enquanto uma pauta relevante e cujo voto era desejado e buscado tanto por pessedistas quanto por udenistas. Entretanto, a partir do momento em que Goulart assumiu a extensão do voto aos analfabetos como um dos pilares de seu governo, isso gerou uma reação diferente daquela até então adotada por grupos que advogavam por um modelo mais restrito de democracia. Como já destacado por Ferreira (2003, p. 440-441), a extensão do voto aos analfabetos e a revisão do capítulo constitucional das inelegibilidades foram interpretadas como artifícios para beneficiar eleitoralmente o PTB. Tendo essas duas medidas como pontos centrais, o autor entende que a mensagem constitui-se como uma peça importante para compreender o crescimento da conspiração golpista que depôs o presidente da República.

Diversos foram os grupos que conspiraram contra o governo e colaboraram para o golpe contra Goulart, cada qual dotado de suas respectivas motivações e interesses. Porém, como visto ao longo da análise aqui realizada, a extensão do direito de voto aos analfabetos, conjugada a outras medidas propostas Executivo nacional e pelos grupos de esquerda, pode, entre as elites políticas nacionais, ter sido um dos elementos centrais que desencadearam o golpe civil-militar de 1964. Apesar dos embates relatados nos subcapítulos anteriores, os interesses daqueles que pleiteavam pela manutenção da exclusão dos não letrados do jogo político nunca foram, de fato, ameaçados. No entanto, entre 1963 e 1964, quando a inclusão dos analfabetos no corpo eleitoral assumiu o caráter

de uma possibilidade real – ao menos no discurso do presidente da República, que naquele momento encontrava-se sob forte pressão das esquerdas –, teve início uma conspiração envolvendo diferentes grupos políticos, militares e da sociedade civil, orientados por uma visão em comum sobre o voto e as eleições, que pôs fim a essa *experiência democrática* vivida ao longo de 19 anos e que desencadeou o estabelecimento de um Estado autoritário que perpetuou-se pelos 21 anos que se sucederam. Dessa forma, é possível pensar o golpe civil-militar de 1964, entre outras coisas, como um golpe contra a participação das camadas populares nos pleitos e pela manutenção da política enquanto uma esfera acessível apenas a uma parcela minoritária da população nacional.

CONCLUSÃO

Marcado, entre outras coisas, por um aumento exponencial do eleitorado, pela incorporação das classes trabalhadoras no jogo político e por uma alteração na lógica eleitoral, que passou a ter no seu cerne a competitividade e a imprevisibilidade dos pleitos e também a necessidade de conquista e convencimento do eleitor, o período que vai de 1945 a 1964 no Brasil é entendido por muitos autores contemporâneos como a nossa primeira *experiência democrática* brasileira. Contudo, em paralelo aos aspectos acima citados, esse período tem como uma de suas principais características a exclusão da parcela majoritária da população nacional, analfabeta, dos processos eleitorais. Entre 1945 e 1964, o percentual de brasileiros impossibilitados de participar das eleições devido ao critério da alfabetização variou entre cerca de 61% e 46%, respectivamente.

Ao longo dessa análise, buscamos desenvolver a tese de que o período entre 1945 e 1964 configurou-se como uma importante etapa da construção/invenção da democracia no Brasil, na qual as discussões acerca do alargamento do direito de voto aos analfabetos ocorridas no seio das instituições políticas (Executivo, Legislativo e partidos políticos) constituíram-se enquanto um importante elemento de tensionamento do *político* e disputas ao longo dessa *experiência democrática*, e também na qual a questão da ampliação do mercado eleitoral esteve pela primeira vez em franca disputa.

Na transição do Estado Novo para o período democrático, a maior parte das elites políticas brasileiras, capitaneadas pela UDN e por uma parcela majoritária do PSD, recorreu a uma tradição política e a um modelo de Estado excludente do ponto de vista da participação eleitoral para conceber a democracia brasileira pós-Estado Novo. Para esses grupos políticos, a inclusão dos indivíduos não letrados no corpo eleitoral representaria uma ameaça a essa democracia e, por isso, em um país majoritariamente analfabeto, o pré-requisito da alfabetização serviu como o mecanismo garantidor de um eleitorado reduzido e elitizado. Em outras palavras, nesse processo de transição o novo regime político foi pensado como democrático, mas não de forma tão ampla ao ponto de as elites perderem o controle sobre essa democracia em construção. O instrumento de controle, nesse caso, foi o veto ao voto dos analfabetos.

Essa forma de conceber a participação eleitoral, independentemente de interesses específicos/contextuais, orientou a ação de uma parcela majoritária das elites políticas nacionais ao longo do período estudado. Tratando-se de um pensamento hegemônico acerca do direito de voto, encontrou-se materializado na Lei Eleitoral de 1945, que

regulou o alistamento eleitoral e o primeiro pleito dessa nova fase da história política nacional, na Constituição de 1946, principal marco legal do período e em torno da qual ocorreram todos os embates posteriores, e no Código Eleitoral de 1950, que ratificou a Lei Agamenon. Uma vitória que não se deu apenas pela manutenção da exclusão dos analfabetos nas legislações, mas que, pelo contrário, foi marcada também por lutas em prol de uma maior restrição do voto popular e contra todo tipo de proposta referente à extensão do sufrágio a esses grupos menos abastados da população.

Apesar de essa visão excludente de democracia ter sido hegemônica entre os anos de 1945 e 1964, tal vitória, como já destacado no início desse trabalho, não aconteceu sem embates. Entre o fim do Estado Novo e os momentos iniciais desse novo regime – ao longo do processo de elaboração da Lei Agamenon e dos primeiros conteúdos programáticos – alguns grupos políticos advogavam, ainda que de forma pouco organizada e incisiva, em prol de um de um modelo de democracia mais amplo, pautado na participação eleitoral da maior parte da população. Se, para o grupo vitorioso nessa disputa, os não alfabetizados eram vistos como politicamente inconscientes e manipuláveis, para esse segundo grupo o voto popular constituía-se como o sustentáculo do modelo de Estado que almejavam. Uma forma de pensar esse Brasil do futuro, com a participação das camadas populares nos processos decisórios, que foi tomando corpo na medida em que o respectivo período avançava.

Já debatida e defendida durante a Assembleia Nacional Constituinte de 1946, tendo como protagonistas os parlamentares do PCB, a extensão do direito de voto aos analfabetos tornou-se, a partir da segunda metade da década de 1950, uma questão-chave do debate político, constituindo-se como pauta importante para diferentes agentes, agremiações partidárias – capitaneadas pelo PTB – e organizações da sociedade civil. Em contraposição à Carta Magna de 1946, emergiram não apenas PEC relacionadas à ampliação da participação eleitoral, no âmbito do Legislativo, mas também as chamadas Reformas de Base, no âmbito do Executivo, que, entre outras coisas, previam a inclusão das camadas populares no corpo eleitoral.

Se, como proposto nesta tese, o período entre 1945 e 1964 configurou-se como um primeiro momento no qual a ampliação do mercado eleitoral esteve em franca disputa, é possível que isso esteja relacionado justamente a uma nova lógica eleitoral inaugurada nesse contexto, fruto de um aumento exponencial do eleitorado, de uma maior participação da classe trabalhadora nos pleitos e da competitividade e imprevisibilidade desses processos eleitorais pós-1945. Como demonstrado ao longo deste trabalho, desde

a Assembleia Nacional Constituinte de 1946 até as Reformas de Base, passando pela elaboração de Lei Eleitoral de 1950 e pela apresentação de propostas de emenda constitucional – respeitadas, obviamente, as peculiaridades de cada contexto –, a defesa do voto dos analfabetos por parte de políticos e partidos pode ter estado ligada não apenas a possíveis benefícios decorrentes dessa ampliação do mercado eleitoral, mas também à mobilização do eleitorado letrado, oriundo da classe trabalhadora. Tomadas de posição orientadas não apenas por um possível aumento do número de eleitores a serem feitos/conquistados, mas também pela tentativa de interpelação de uma camada da sociedade brasileira cujo voto possuía agora o poder de decidir os processos eleitorais. Por outro lado, as ações daqueles que se opunham a tais medidas basearam-se, em grande medida, nos perigos/perdas eleitorais decorrentes dessa incorporação dos analfabetos no corpo eleitoral.

Ainda que o período que vai de 1945 a 1965 tenha sido marcado pela exclusão eleitoral dos analfabetos, isso não significa que esse momento da história nacional não tenha se configurado como um importante estágio para a construção da nossa democracia. Na medida em que a ampliação do mercado eleitoral esteve em franca disputa pela primeira vez, ideias sobre uma ampla participação eleitoral para essa democracia não apenas emergiram com força, mas também, de forma gradativa, floresceram e passaram a ser amplamente discutidas. Um movimento que aqui acreditamos ter sido fruto de certa estabilidade política, mas também da experiência das elites políticas e da sociedade civil com eleições periódicas, ininterruptas e que agora possuíam um novo protagonista: a classe trabalhadora. Dito de outra forma, ainda que em sua gênese a democracia pós-1945 tenha sido pensada de uma forma que as elites políticas mantivessem o controle sobre os processos eleitorais por meio do veto ao voto dos analfabetos, o próprio contexto democrático fez com que, gradativamente, a questão da participação das camadas populares nos pleitos emergisse enquanto um “problema a resolver”.

Pauta ainda com pouca aderência ao fim do Estado Novo, entre o final da década de 1950 e o início de 1960, a ampliação da participação eleitoral aos analfabetos já mobilizava não apenas uma parcela considerável das elites políticas brasileiras, mas também vários segmentos da nossa sociedade. Como dito anteriormente, se não houve criação/ampliação de direitos eleitorais aos analfabetos, houve, por outro lado, debates e embates acerca do escopo do *político* e das regras do participável nessa *polis*, o que faz do período aqui estudado um importante campo de experiência para a conquista do direito

de voto pelas camadas populares, que seria fixado pelo Código Eleitoral de 1985 e pela Constituição de 1988.

Se as tensões e disputas em torno do voto dos analfabetos ocorridas entre 1945 e 1964 falam acerca da construção/invenção da democracia no Brasil, também permitem uma breve reflexão acerca das elites políticas nacionais, que ainda hoje, em sua maioria, pautam-se por um modelo de Estado e democracia que exclui as camadas populares. Enquanto mantiveram-se hegemônicos e os seus interesses (que incluem um eleitorado reduzido, sem a presença analfabetos) não se encontraram em risco, as elites políticas do período deram sustentação a essa *experiência democrática* ocorrida entre 1945 e 1964. Quando ameaçados, esses mesmos grupos tenderam ao autoritarismo. Em 1946, a atuação dos parlamentares comunistas na Assembleia Nacional Constituinte – em prol, entre outras coisas, da ampliação do direito de voto – culminou na cassação de seus mandatos e do registro do PCB. Em 1964, por sua vez, a adoção das Reformas de Base por parte do presidente João Goulart (um amplo projeto democrático, que previa a extensão do sufrágio) resultou no apoio ao golpe civil-militar. Uma vitória diferente daquelas obtidas ao longo do período analisado, na qual o vencedor aniquilou o vencido, pondo fim a essa *experiência democrática*.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Alexandra do Nascimento. A incapacidade e o mérito: considerações sobre o direito ao voto (1860-1880). **Revista História em Reflexão**, v. 3, p. 1-17, 2009.

ALEIXO, José Carlos Brandi. O voto do analfabeto. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 71, p. 141-1960, 1981.

ALEIXO, José Carlos Brandi. O voto do analfabeto no Brasil. **Revista de Ciência Política**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 11-21, 1983.

ALEIXO, José Carlos Brandi; KRAMER, Paulo. Os analfabetos e o voto: da conquista da alistabilidade ao desafio da elegibilidade. **Senatus**, Brasília, v. 8, n. 2, p. 68-79, 2010.

ALMINO, João. **Democratas e autoritários: liberdades individuais, de associação política e sindical na constituinte de 1946**. São Paulo: Livraria Brasiliense, 1980.

ANGELI, D.S. **Como atingir o coração do eleitor: partidos, candidatos e mobilização eleitoral no Rio Grande do Sul**. [Dissertação de mestrado]. São Leopoldo: UNISINOS, 2015.

ANGELI, D.S. **O candidato do povo: as campanhas eleitorais de Alberto Pasqualini e a construção do eleitor na experiência democrática (1945-1964)**. [Tese de doutorado]. Porto Alegre: UFRGS, 2020.

BANDEIRA, Moniz. **O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil (1961-1964)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

BATISTA, Eliana Evangelista. O declínio do Estado Novo, a legislação eleitoral e a atuação de Otávio Mangabeira na campanha da UDN baiana – 1945. **Oficina do Historiador**, Porto Alegre, v. 10, n. 2, p. 9-27, 2017.

BENEVIDES, Maria Victória. **A UDN e o udenismo: ambiguidades do liberalismo brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes de. **História Constitucional do Brasil**. 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BRAGA, Hilda Soares. **Sistemas eleitorais do Brasil (1821-1988)**. [Dissertação de mestrado]. Brasília: Universidade de Brasília, 1989.

BRAGA, S. S. **Quem foi quem na Assembleia Constituinte de 1946: um perfil socioeconômico e regional da constituinte de 1946**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1998.

CALIL, Gilberto Grassi. **O integralismo no processo político brasileiro – o PRP entre 1945 e 1964: cães de guarda da ordem burguesa**. [Tese de doutorado]. Niterói: UFF, 2005.

CANÊDO, Letícia Bicalho. Aprendendo a votar. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Orgs.). **História da cidadania**. 5 ed. São Paulo: Contexto, 2005, p. 516-543.

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**. 16 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

CHACON, Vamireh. **História dos partidos políticos brasileiros: discurso e práxis de seu discurso**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1985.

CHAUÍ, Marilena. Democracia: criação de direitos. **Síntese**, Belo Horizonte, v. 45, n. 143, p. 409-422, 2018.

COELHO, Sandro Anselmo. **O Partido Democrata Cristão (1945-1965): dilemas e inconsistências da terceira via brasileira**. [Dissertação de mestrado]. Curitiba: UFPR, 2002.

COLLING, Ana Maria. **A construção da cidadania da mulher brasileira – igualdade e diferença**. [Tese de doutorado]. Porto Alegre: PUCRS, 2000.

DELGADO, Lucília de Almeida Neves. **PTB, do getulismo ao reformismo (1945-1964)**. São Paulo: Marco Zero, 1989.

DELGADO, Lucília de Almeida Neves. Partidos políticos e frentes parlamentares: projetos, desafios e conflitos na democracia. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília (Org.). **O Brasil republicano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p.127-154.

DELGADO, Lucília de Almeida Neves. Nacionalismo como projeto de nação: a Frente Parlamentar Nacionalista (1956-1964). In: FERREIRA, Jorge; AARÃO REIS, Daniel (Org.). **Nacionalismo e reformismo radical (1945-1964)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 357-376.

DULCI, Otávio. **A UDN e o anti-populismo no Brasil**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1986.

FERRARO, Alceu Ravello. Analfabetismo e níveis de letramento no Brasil: o que dizem os censos? **Educ. Soc**, Campinas, v. 23, n. 81, p. 21-47, 2002.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A evolução do sistema eleitoral brasileiro**. Brasília: Senado Federal, 2001.

FERREIRA, Jorge. O nome e a coisa: o populismo na política brasileira. In: _____. (org.). **O populismo e sua história: debate e crítica**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p. 61-124.

FERREIRA, Jorge. O governo Goulart e o golpe civil-militar de 1964. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília (Org.). **O Brasil republicano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p. 403-468.

FERREIRA, Jorge. **O imaginário trabalhista: getulismo, PTB e cultura política popular (1945-1964)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

FERREIRA, Jorge. Entre a história e a memória: João Goulart. In: FERREIRA, Jorge; AARÃO REIS, Daniel (Org.). **Nacionalismo e reformismo radical (1945-1964)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p. 509-542.

FERREIRA, Jorge. Os conceitos e seus lugares: trabalhismo, nacional-desenvolvimentismo e populismo. In: BASTOS, Pedro Paulo Zahluth; FONSECA, Pedro Cezar Dutra (Orgs.). **A Era Vargas: desenvolvimento, economia e sociedade**. São Paulo: UNESP, 2012, p. 295-322.

FREIRE, Karina Abreu. **Transição pós-autoritarismo e experiências democráticas no Brasil: uma análise comparativa dos processos constituintes brasileiros de 1945-1946 e 1987-1988**. [Dissertação de mestrado]. Niterói: UFF, 2019.

FRENCH, John D. Los trabajadores industriales y el nacimiento de la República Populista en Brasil, 1945-1946. In: MACKINNON, Maria Moira; PETRONE, Mario Alberto (Orgs.). **Populismo e neopopulismo en América Latina: el problema de la Cienicienta**. Buenos Aires: Eudeba, 1998, p. 59-77.

GARCIA, S.; LUKES, S. **Ciudadania: justicia social, identidad y participación**. Madrid: Siglo XXI, 1999.

GOMES, Caius Vinícios de Oliveira. **A transição incompleta: Horácio Lafer e a defesa do liberalismo na Constituinte de 1946**. [Dissertação de mestrado]. Goiânia: UFG, 2008.

GOMES, Angela de Castro. Reflexões em torno do populismo e do trabalhismo. **Varia Historia**, nº 28, p. 55-68, 2002.

GOMES, Angela de Castro. **A invenção do trabalhismo**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

GOMES, Angela de Castro. Jango e a República de 1945-64: da República Populista à Terceira República. In: SOIHET, Rachel [et al]. **Mitos, projetos e práticas políticas: memória e historiografia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, p. 35-50.

GOMES, Angela de Castro. Brizola e o trabalhismo. In: FREIRE, Américo; FERREIRA, Jorge (Org.). **A razão indignada: Leonel Brizola em dois tempos (1961-1964 e 1979-2004)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016, p. 299-310.

GOMES, Angela de Castro; FERREIRA, Jorge. Brasil, 1945-1964: uma democracia representativa em consolidação. **Locus: revista de história**, Juiz de fora, v. 24, n. 2, p. 251-275, 2018.

HIPPOLITO, Lucia. **De raposas e reformistas: o PSD e a experiência democrática brasileira**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

KARAWEJCZYK, Mônica. **O voto da costela: o sufrágio feminino nas páginas do Correio do Povo (1930-1934)**. [Dissertação de mestrado]. Porto Alegre: PUCRS, 2008.

KARAWEJCZYK, Mônica. **As filhas de Eva querem votar: dos primórdios da questão à conquista do sufrágio feminino no Brasil (C. 1850-1932)**. [Tese de doutorado]. Porto Alegre: UFRGS, 2013.

KINZO, Maria D'Alva Gil. **Representação política e sistema eleitoral no Brasil**. São Paulo: Símbolo, 1980.

KRILOW, Letícia Sabina Wermeier. **Cidades de papel**: as representações sobre as favelas na imprensa carioca durante o Segundo Governo Vargas (1951-1954). Porto Alegre: PUCRS, 2018.

LAVAREDA, Antonio. **A democracia nas urnas**: o processo partidário eleitoral brasileiro. Rio de Janeiro: Rio Fundo; IUPERJ, 1991.

LEÃO, Michele de. **A participação de Rui Barbosa na reforma eleitoral que excluiu os analfabetos do direito de voto no Brasil**. [Dissertação de mestrado]. Porto Alegre: UFRGS, 2013.

LEÃO, Michele de. **Liberalismo, elite política e exclusão de eleitorado na reforma eleitoral para introdução do voto direto no Brasil (1878-1881)**. São Leopoldo: Unisinos, 2019.

LEFORT, Claude. **A Invenção democrática**: os limites da dominação totalitária. São Paulo: Brasiliense, 1983.

LEFORT, Claude. **Pensando o político**: ensaios sobre democracia, revolução e liberdade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. **Os Partidos Políticos Brasileiros**: a experiência federal e regional (1945-1964). Rio de Janeiro: Graal, 1983.

LIMONGI, Fernando. Eleições e Democracia no Brasil: Victor Nunes Leal e a transição de 1945. **Revista de Ciências Sociais**, v. 55, n. 1, p. 37-69, 2012.

LIMONGI, Fernando. Fazendo Eleitores e Eleições: mobilização política e democracia no Brasil pós-Estado Novo. **Revista de Ciências Sociais**, v. 58, n. 2, p. 371-400, 2015a.

LIMONGI, Fernando; CHEIBUB, José Antônio; FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. Participação política no Brasil. In: ARRETCHE, Marta (Org.). **Trajetórias das desigualdades**: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora Unesp, 2015, p. 23-50.

LUCA, Tânia Regina de. A grande imprensa na primeira metade do século XX. In: LUCA, Tânia Regina de; MARTINS, Ana Luiza. **História da imprensa no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2008, p. 149-177.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MATTOS, Pablo de Oliveira. **Para Aonde Vamos?: Crise e Democracia no Governo João Goulart**. [Dissertação de mestrado]. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2010.

MEDEIROS, Juliano. **Por dentro da ordem**: os comunistas na Assembleia Constituinte de 1946. [Dissertação de mestrado]. Brasília: Universidade de Brasília, 2016.

- MENDONÇA, Daniel de. **Democracia sem Democratas: uma análise da crise política do governo João Goulart (1961/1964)**. [Tese de doutorado]. Porto Alegre: UFRGS, 2006.
- MIRANDA, Yvonne R. de. **Homens e fatos da Constituinte de 1946**. Rio de Janeiro: Editora Argus, 1982.
- MOREIRA, Cássio Silva. **O Projeto de Nação do Governo João Goulart: o Plano Trienal e as Reformas de Base (1961-1964)**. [Tese de doutorado]. Porto Alegre: UFRGS, 2011.
- NETO, Hernani Cavalheiro. **A liberdade dos subterrâneos: bancada comunista e os direitos individuais na Constituinte de 1946**. [Dissertação de mestrado]. Brasília: Centro de Formação, treinamento e aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, 2020.
- NETTO, Evaristo Giovanetti. **O PCB na Assembleia Constituinte de 1946**. São Paulo: Novos Rumos, 1986.
- NICOLAU, Jairo Marconi. **História do voto no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.
- NICOLAU, Jairo Marconi. A participação eleitoral: evidências sobre o caso brasileiro. In: VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, 2004, Coimbra. **Anais do VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais**. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2004, p. 1-23.
- NOGUEIRA, Octaciano. **A constituinte de 1946. Getúlio, o sujeito oculto**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- OFFERLÉ, Michel. A nacionalização da cidadania cívica. In: CANÊDO, Letícia Bicalho (Org.). **O sufrágio universal e a invenção democrática**. São Paulo: Estação Liberdade, 2005, p. 343-361.
- OLIVEIRA, Romualdo Luiz Portela de; PENIN, Sonia Terezinha de Souza. A educação na Constituinte de 1946. **Revista da Faculdade de Educação da USP**, nº 12, p. 261-288, 1986.
- PACHECO, Eliezer. **O Partido Comunista Brasileiro (1922-1964)**. São Paulo: Alfa-ômega, 1984.
- PANDOLFI, Dulce Chave. **Rasgando a fantasia: história e memória do PCB**. [Tese de doutorado]. Rio de Janeiro: UFF, 1994.
- PINSKY, Jaime. Introdução. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Orgs.). **História da cidadania**. 5 ed. São Paulo: Contexto, 2005, p. 9-13.
- PINTO, Ana Flávia Magalhães. Caminhos da cidadania: trabalhadores de baixo prestígio e alistamento eleitoral na freguesia da Sé, em São Paulo, 1890-1892. **Revista do Arquivo Geral da cidade do Rio de Janeiro**, nº 9, p. 148-153, 2015.

REGINA, Thiago Costa Juliani. **As representações sobre a União Democrática Nacional na imprensa carioca do segundo governo Vargas (1951-1954)**. [Dissertação de mestrado]. Porto Alegre: PUCRS, 2020.

RIBEIRO, Guilherme Leite. **Unidade na diversidade: a força das Frentes Parlamentares no Governo João Goulart (1961-1964)**. [Dissertação de mestrado]. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2016.

RICCI, Paolo. As eleições dos anos 1930: coordenação pré-eleitoral em tempos de voto secreto. **Revista Estudos Históricos**, v. 35, nº 75, p. 72-94, 2022.

ROSANVALLON, Pierre. Por uma história conceitual do político (nota de trabalho). **Revista Brasileira de História**, vol. 15, n. 30, 1995.

ROSANVALLON, Pierre. **Por uma história do político**. São Paulo: Alameda Casa Editorial, 2010.

SAMPAIO, Regina. **Adhemar de Barros e o PSP**. São Paulo: Global, 1982.

SCHWARTZMAN, Simon. **Bases do autoritarismo brasileiro**. Brasília: Editora UNB, 1982.

SILVA, Aline de Vasconcelos. **O projeto nacionalista de João Goulart: análise dos discursos de 1961 a 1964**. [Dissertação de mestrado]. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2012.

SILVA, Vandrê Aparecido Teotônio da. **“Notícias do Rio”**: a intervenção no jornal O Estado de S. Paulo e a autolegitimação do Estado Novo. [Dissertação de mestrado]. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012.

SOARES, Glaucio Ari Dillon. **Sociedade e política no Brasil** (Desenvolvimento, classe e política durante a Segunda República). São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1973.

SOBREIRA, Isabela de Souza. **A participação política do analfabeto na democracia brasileira**. [Dissertação de mestrado]. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2008.

SOUZA, Joarez Gomes de. **Sistemas eleitorais no Brasil**: particularidades e controvérsias. [Dissertação de mestrado]. São Paulo: Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, 2001.

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

SOUZA, Pâmela Chiorotti Becker. **Representações em disputa**: trabalhismo e PTB nas páginas dos jornais cariocas Última Hora e Correio da Manhã (1951-1954). [Dissertação de mestrado]. Porto Alegre: PUCRS, 2021.

TAUFER, Paulo Roberto. **Partido Libertador**: formação e atuação política. [Mestrado em História]. São Leopoldo: Unisinos, 2008.

TORRES, Anderson Vargas. Era o PL um partido regional? mapeando eleitoralmente o Partido Libertador durante a Experiência Democrática Brasileira (1945-1964). **Semina**, v. 19, p. 57-74, 2020.

VILAS BOAS, Suellen Tanys. **Sistema Eleitoral Brasileiro: um compêndio de sua gênese, evolução e características**. [Dissertação de mestrado]. Lavras: Universidade Federal de Lavras, 2016.

VISCARDI, Cláudia. M. R. Voto, representação política e soberania popular na república brasileira. **Estudos Ibero Americanos**, v. 41, p. 14-39, 2015.

VISCARDI, Cláudia. M. R. Direitos Políticos e Representação no Brasil Republicano (1891-1934). **Revista Mundo do Trabalho**, v. 9, p. 49-62, 2017.

VISCARDI, Cláudia. Direitos políticos e representação no Brasil Republicano (1891-1934). **Revista Mundos do Trabalho**, v. 9, p. 49-62, 2018.

WEFFORT, Francisco. **O populismo na política brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

ZAJACZKOWSK, Jéssica Schaeffer. **Entre demagogismo e soberania popular: o voto do analfabeto nos jornais Folha de São Paulo e Estado de São Paulo (1981-1985)**. [Dissertação de mestrado]. Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2021.

FONTES E ACERVOS

Portal da Câmara dos Deputados

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Disponível em <https://bd.camara.leg.br/bd/>.
Anais da Assembleia Nacional Constituinte de 1946.

Atividade Legislativa – Propostas Legislativas. Disponíveis em:
<https://www.camara.leg.br/busca-portal/proposicoes/pesquisa-simplificada>.

PEC nº 15/1957

PEC nº 02/1959

PEC nº 27/1961

PL nº 1379/1948

PL nº 360/1947

PL nº 1151/1947

PL nº 679/1948

Atividade Legislativa – Legislação. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/legislacao>

Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950

Decreto-Lei nº 9.258, de 14 de maio de 1946

Decreto-Lei nº 8.566, de 7 de janeiro de 1946

Decreto-Lei nº 7.586, de 28 de maio de 1945

Constituição de 1946

Decreto-Lei nº 8.063, de 10 de outubro de 1945

Lei Constitucional nº 13, de 12 de novembro de 1945

Lei Constitucional nº 15, de 26 de novembro de 1945

Decreto-Lei nº 7.586, de 28 de maio de 1945

Lei nº 9, de 28 de fevereiro de 1945

Decreto-Lei nº 9.258, de 14 de maio de 1946

Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932

Arquivo do Senado Federal

Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 02/1946

Biblioteca da Presidência da República

Mensagem ao Congresso Nacional na abertura da sessão legislativa de 1964

Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/>

Fundação Alexandre de Gusmão - FUNAG

Discursos selecionados do presidente João Goulart – Discurso do presidente João Goulart na Central do Brasil

Disponível em: <https://www.gov.br/funag/pt-br>

Portal do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

Histórico dos partidos registrados no TSE

Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-registrados-no-tse/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979>.

Registros, estatutos, manifestos e programas partidários produzidos entre 1945 e 1964, referentes à ADB, ASD, ED, MTR, PAN, PBV, PCB, PDC, PDP, PL, PLIC, PNC, PNE, PNPD, POT, PPB, PPP, PPS, PR, PRB, PRD, PRL, PRP, PRT, PSB, PS do B, PSC, PSD, PSP, PST, PTB, PTN, UDN, UDS, UNT e USDH.

Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV)

Online

Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – DHBB

Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>.

Acervos pessoais

Disponíveis em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/arquivo-pessoal>.

Acervo Alexandre Marcondes Filho.

AMF c 1945.05/12.00/2 – Série Correspondência

Acervo Getúlio Dornelles Vargas.

1958\GV dc 1958/1959.00.00 – Série Documentos Complementares

Acervo Franco Montoro.

AFM ae ap 1939.09.01 – Série Atividade Extraparlamentar

AFM ae ap 1945.10.14 – Série Atividade Extraparlamentar

AFM ae ap 1956.07.00 – Série Atividade Extraparlamentar

Acervo Ernani do Amaral Peixoto.

EAP an 1961.09.01– Série Partido Social Democrático – Nacional

EAP psd-n 1964.03.06 – Série Partido Social Democrático – Nacional

EAP psd-n 1946.08.31 – Série Partido Social Democrático – Nacional

EAP psd-n 1953.06.11 – Série Partido Social Democrático – Nacional

EAP df2 1963.01.21 – Série Deputado Federal (1963 – 1970)

EAP an 1961.09.01 – Série Assuntos Nacionais

Acervo Gustavo Capanema.

GC l 1962.11.12 – Série Câmara dos Deputados

GC k 1951.05.04 – Série Líder da Maioria

GC j 1947.05.08 – Série Constituinte e mandato legislativo

GC j 1945.12.15 – Série Constituinte e mandato legislativo

Sala de Consulta

Acervo Agamenon Magalhães.

AGM c 44.09.14

Acervo Castilho Cabral.

CC c 45.03.00 – Série Correspondência

CC c 45.03.00 – Série Correspondência

Acervo Arthur Levy
AL d 1962.11.01

Arquivo Nacional – Sistema de Informações do Arquivo Nacional (SIAN)

Disponível em: <http://sian.an.gov.br/sianex/consulta/login.asp>.

Fundo Gabinete Civil da Presidência da República.

BR_RJANRIO_35_0_PRO_28229

BR_RJANRIO_35_0_PRO_30585

BR_RJANRIO 35.0.PRO.5496

BR_RJANRIO 35.0.PRO.22954

BR_RJANRIO 35.0.PRO.31519

BR_RJANRIO 35.0.PRO.5396

Arquivo Nacional (AN)

Sala de Consulta

Fundo Gabinete Civil da Presidência da República.

BR_RJANRIO 35.0.PRO.20768

BR_RJANRIO 35.0.PRO.21271

Arquivo Edgard Leuenroth da Universidade Estadual de Campinas - AEL digital UNICAMP

Fundo IBOPE. Pesquisas especiais (1957 – 1964).

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

Estatísticas do século XX. Disponíveis em: <https://seculoxx.ibge.gov.br/>.

População, educação e representação política (1933-1964).

Biblioteca do Tribunal Regional Eleitoral (TRE-RS)

TSE. Dados estatísticos. Eleições federal, estadual e municipal realizadas no Brasil a partir de 1945. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1950.

TSE. Dados estatísticos. Eleições federal, estadual e municipal realizadas no Brasil a partir de 1945. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1973.

Periódicos

Biblioteca Nacional (BN)

Hemeroteca Digital. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>.

Correio da Manhã, Rio de Janeiro (1945-1964).

Acervo Estadão – O Estado de S. Paulo

Disponível em: <https://acervo.estadao.com.br/>.
O Estado de S. Paulo, São Paulo (1945-1964).



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação
Av. Ipiranga, 6681 – Prédio 1 – Térreo
Porto Alegre – RS – Brasil
Fone: (51) 3320-3513
E-mail: propesq@pucrs.br
Site: www.pucrs.br