



Guilherme Leite Ribeiro

**Unidade na diversidade: a força das
Frentes Parlamentares no Governo
João Goulart (1961-1964)**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais.

Orientadora: Profa. Maria Celina Soares D'Araujo

Rio de Janeiro
Dezembro de 2016



Guilherme Leite Ribeiro

**Unidade na diversidade: a força das
Frentes Parlamentares no Governo
João Goulart (1961-1964)**

Dissertação apresentada como requisito parcial
para obtenção do grau de Mestre pelo
Programa de Pós-Graduação em Ciências
Sociais do Departamento de Ciências Sociais
do Centro de Ciências Sociais da PUC-Rio.
Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo
assinada.

Profa. Maria Celina Soares D'Araujo

Orientadora

Departamento de Ciências Sociais – PUC-Rio

Prof. Octavio Amorim Neto

FGV

Prof. Eduardo de Vasconcelos Raposo

Departamento de Ciências Sociais – PUC-Rio

Profa. Mônica Herz

Coordenadora Setorial do Centro
de Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 16 de dezembro de 2016

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem a autorização da universidade, da autora do orientador.

Guilherme Leite Ribeiro

Graduou-se em História pela Universidade Federal do Rio de Janeiro em 2014. Trabalhou como monitor de História em cursos pré-vestibular. Escreveu artigos e participou de diversos simpósios que versaram sobre qualidade da democracia, elites dirigentes e frentes parlamentares. Suas principais áreas de interesse referem-se à História Política do Brasil Republicano e comportamento legislativo.

Ficha Catalográfica

Ribeiro, Guilherme Leite

Unidade na diversidade : a força das frentes parlamentares no governo João Goulart (1961-1964) / Guilherme Leite Ribeiro ; orientadora: Maria Celina Soares D'Araujo. – 2016.

155 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)—Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Ciências Sociais, 2016.

Inclui bibliografia

1. Ciências Sociais – Teses. 2. Frente Parlamentar Nacionalista. 3. Ação Democrática Parlamentar. 4. Crise política. 5. Partidos políticos. 6. João Goulart. I. D'Araujo, Maria Celina Soares. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Ciências Sociais. III. Título.

CDD: 300

Agradecimentos

A Deus, por todas as bênçãos recebidas desde sempre. Não tenho dúvidas de que, sem esse apoio espiritual, muito pouco eu teria conseguido em termos de aprendizagem e evolução.

Aos meus pais, pelo amor, atenção e dedicação nesses anos. Por sempre terem confiado no meu potencial, é a eles que devo tantas oportunidades que me fizeram chegar até aqui. Ao meu irmão, parceiro e amigo, suporte inestimável nos últimos tempos. A toda minha família, fica o verdadeiro sentimento de gratidão.

Aos amigos da época de colégio, um agradecimento sincero por todo o entusiasmo que depositaram na minha vida acadêmica. Citá-los ocuparia páginas e páginas, tal como em relação aos companheiros de UFRJ, instituição na qual me graduei, cujos amigos guardo comigo até hoje.

À Maria Celina D'Araujo, minha orientadora de mestrado, com a qual tracei uma parceria que foi muito além do trabalho que ora se apresenta. Por ter confiado no meu potencial, pelas broncas, por me ajudar a crescer intelectualmente, poucas palavras representam todo meu sentimento de gratidão.

Aos professores da PUC, por sempre apoiarem os alunos da instituição. Grande parte das reflexões que serão apresentadas aqui foram absorvidas de aulas com esses docentes. Aos demais funcionários, agradeço por toda a atenção dispensada nesses dois anos.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), agradeço a bolsa recebida durante o mestrado, sem a qual o trabalho iria se dificultar.

Aos examinadores da qualificação, Octávio Amorim Neto (EBAPE-FGV) e Eduardo Raposo (PUC), por terem me ajudado bastante no desenvolvimento das ideias que serão apresentadas. Todas as reflexões trazidas pelos professores foram fundamentais para a execução desse trabalho.

Aos ex-deputados Armando Monteiro, Almino Affonso e Saturnino Braga, por terem aceitado conversar sobre suas memórias acerca do período estudado. A Clovis Brigagão, que me disponibilizou sua tese de mestrado. À Jaqueline Zulini, por ter disponibilizado sua base de dados das votações nominais da República de 1946, facilitando a análise empírica. A Saulo Said e Thiago Nogueira de Souza, pelas trocas intelectuais que aprimoraram a dissertação.

Por fim, um agradecimento especial *in memoriam* a meus tios Anacleto, Helena e minha avó Maria. Semianalfabetos, sempre procuraram, da sua forma, auxiliar meus estudos. A eles, meus sentimentos de saudade.

Resumo

Ribeiro, Guilherme Leite; D'Araujo, Maria Celina Soares. **Unidade na diversidade: a força das Frentes Parlamentares no Governo João Goulart (1961-1964)**. Rio de Janeiro, 2016. 155 p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A Frente Parlamentar Nacionalista (FPN) e a Ação Democrática Parlamentar (ADP) foram grupos políticos suprapartidários que protagonizaram o debate no Congresso Nacional no início da década de 1960. A primeira se organizava a partir de uma agenda “anti-imperialista”; a segunda se autointitulava “anticomunista”. Esse trabalho procura reconstituir os principais acontecimentos políticos daquele período à luz desses atores. Por meio da análise dos discursos em plenário dos integrantes das duas frentes parlamentares, de sua presença nas comissões permanentes e nas comissões parlamentares de inquérito, na produção legislativa e no seu comportamento em votações nominais, objetiva-se pontuar que os dois blocos acentuaram a radicalização ideológica e a polarização política da Câmara Federal. Discorre-se também sobre as estruturas organizacionais das duas frentes parlamentares, que se mostravam burocratizadas com cargos e funções definidas para seus membros. Nas votações nominais referentes à reforma agrária e regulamentação do capital estrangeiro, conclui-se que a FPN orientava o voto em plenário e a ADP foi fundamental para algumas votações concernentes à temática do parlamentarismo. Ambas fizeram-se presentes na Mesa Diretora da Câmara e em comissões permanentes estratégicas; na produção legislativa, a FPN parecia influenciar seus membros na elaboração de projetos de temáticas afins às do grupo; já na participação em CPIs, a ADP foi mais eficaz, tanto em sua elaboração quanto em seu funcionamento. Encarnando projetos dicotômicos em um contexto de intensa radicalização, as frentes parlamentares foram agentes fundamentais para acirrar a crise política dos anos 1960.

Palavras-chave

Frente Parlamentar Nacionalista; Ação Democrática Parlamentar; crise política; partidos políticos; João Goulart.

Abstract

Ribeiro, Guilherme Leite; D'Araujo, Maria Celina Soares (Advisor). **Unity in the diversity: the strength of the Parliamentary Fronts in the Government of João Goulart (1961-1964)**. Rio de Janeiro, 2016. 155 p. MSc. Dissertation – Departamento de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The “Frente Parlamentar Nacionalista” (FPN) [National Parliamentary Front] and the “Ação Democrática Parlamentar” (ADP) [Parliamentary Democratic Action] were political groups which led the debate in the Nacional Congress in the beginning of the 1960s. The former was organized based on an “anti-imperialist” agenda; the latter, named itself as “anticommunist”. This paper seeks to reconstitute the main political events of that time from their point of view. Through the analysis of the speeches in plenary of the members of the two parliamentary fronts, of their presence in the permanent committees and in the parliamentary committees of inquiry (PCIs), in the legislative production and their behavior in roll-call votes, it is aimed to point out that the two groups enhanced the ideological radicalization and the political polarization of the House of Representatives. Discussed here are also the organizational structures of the two parliamentary fronts, which appeared to be bureaucratic with established positions and functions for their members. In the roll-call votes regarding the agrarian reform and the regulation of the foreign capital, it is concluded that FPN was orienting the voting in plenary and the ADP was essential to some polls concerning the thematic of the parliamentarianism. Both FPN and ADP were present at the Board of Directors and in strategic permanent committees; in the legislative production, FPN seemed to influence its members in the elaboration of projects of its own interest. In the participation in PCIs, ADP had a higher performance, both in its elaboration and functioning. Defending dichotomous projects in a context of intense radicalization, the parliamentary fronts were fundamental to strengthen the political crisis of the 1960s.

Keywords

National Parliamentary Front; Parliamentary Democratic Action; political crisis; political parties; João Goulart.

Sumário

Introdução	13
1. Considerações acerca da crise política nos anos 1960	18
1.1. Três anos, três governos e dois presidentes: de Jânio a Jango	18
1.2. “Paralisia decisória” no sistema “pluralista polarizado”: o papel das frentes parlamentares	31
1.3. O sistema partidário-eleitoral: um processo em afirmação	38
2. Partidos Políticos e Frentes Parlamentares na década de 1960: uma discussão bibliográfica	47
2.1. Aspectos institucionais do Congresso Nacional e relação Executivo-Legislativo	47
2.2. PSD, PTB e UDN	50
2.3. As Frentes Parlamentares	65
3. As Frentes Parlamentares em ação no Congresso Nacional	84
3.1. Cargos de liderança	87
3.1.1. Nas Frentes Parlamentares	88
3.1.2. Na Mesa Diretora da Câmara e nos partidos políticos	97
3.1.3. Nas Comissões permanentes da Câmara Federal	101
3.2. Produção legislativa	106
3.3. Votações nominais	111
3.4. Comissões Parlamentares de Inquérito	127
Considerações finais	135
Referências bibliográficas	140
Apêndice I – Todos os componentes da Frente Parlamentar Nacionalista entre 1961 e 1964	146
Apêndice II – Todos os componentes da Ação Democrática Parlamentar entre 1961 e 1964	148
Apêndice III – Projetos de lei de interesse da Frente Parlamentar Nacionalista	151
Apêndice IV – Projetos de lei de interesse da Ação Democrática Parlamentar	152
Apêndice V – Votações nominais entre 1961 e 1964 (organizadas por temática)	153

Lista de figuras

Figura 1 – Organograma da Frente Parlamentar Nacionalista	89
Figura 2 – Organograma da Ação Democrática Parlamentar	90
Figura 3 – Frentes e configuração da Mesa Diretora da Câmara em 1963	99

Lista de gráficos

Gráfico 1 – Evolução eleitoral dos três maiores partidos entre 1946 e 1964	40
Gráfico 2 – Identificação do eleitorado com partidos políticos	41
Gráfico 3 – Taxa de sucesso das frentes parlamentares na reeleição para a Câmara Federal em 1962	43
Gráfico 4 – Distribuição partidária na Frente Parlamentar Nacionalista (%)	53
Gráfico 5 – Distribuição partidária na Ação Democrática Parlamentar (%)	55
Gráfico 6 – Origens regionais dos membros das frentes parlamentares	65
Gráfico 7 – Frentes e cargos de comando na Câmara e nos partidos para o biênio 1963-1964	97
Gráfico 8 – Proporção dos projetos de lei de interesse das frentes parlamentares em relação ao total	108
Gráfico 9 – Produção legislativa anual de projetos de interesse das frentes parlamentares	110
Gráfico 10 – Índice Rice por ano para as frentes parlamentares	126

Lista de quadros

Quadro 1 – Características do “pluralismo polarizado”	34
Quadro 2 – Deputados federais das frentes parlamentares que buscaram outros cargos	44
Quadro 3 – Funções legislativas do Executivo	47
Quadro 4 – Estados mais representativos nas frentes parlamentares	66
Quadro 5 – Discrepâncias de nomes das frentes parlamentares	85
Quadro 6 – Composição dos cargos de comando da FPN	92
Quadro 7 – Cargos de comando da ADP até 1962	94
Quadro 8 – Cargos de comando da ADP pós-1963	95
Quadro 9 – Frentes e posições de comando dentro dos partidos políticos (1963-1964)	98
Quadro 10 – Componentes da Mesa Diretora adeptos das frentes parlamentares	101
Quadro 11 – Membros das frentes parlamentares nos cargos de comando das comissões permanentes	104
Quadro 12 – Votações nominais analisadas em profundidade	118
Quadro 13 – Comissões Parlamentares de Inquérito analisadas em profundidade	129

Lista de tabelas

Tabela 1 – Resultado das eleições para a Câmara Federal entre 1945-1962	50
Tabela 2 – Distribuição partidária dos integrantes da Frente Parlamentar Nacionalista	52
Tabela 3 – Distribuição partidária dos integrantes da Ação Democrática Parlamentar	54
Tabela 4 – Regiões de parlamentares filiados ao PTB, PSD e UDN dentro das frentes parlamentares (em número absoluto)	68
Tabela 5 – Quantidade de membros das frentes parlamentares em comissões permanentes da Câmara	102
Tabela 6 – Índice Rice para os principais partidos	113
Tabela 7 – Índice Rice dos principais partidos políticos por governo	113
Tabela 8 – Índice Rice dos principais partidos em votações selecionadas durante o governo João Goulart	114
Tabela 9 – Tipologia das votações nominais entre 1961 e 1964	115
Tabela 10 – Índice Rice dos partidos políticos e frentes parlamentares por área temática	116
Tabela 11 – Índice Rice de partidos, bloco partidários e frentes parlamentares em “capital estrangeiro”	120
Tabela 12 – Índice Rice de partidos, bloco partidários e frentes parlamentares em “parlamentarismo”	121
Tabela 13 – Índice Rice de partidos, bloco partidários e frentes parlamentares em “reforma agrária”	124
Tabela 14 – Assinaturas para criação das CPIs (%)	130
Tabela 15 – Membros e cargos de commando nas CPIs analisadas	132

Lista de abreviaturas e siglas

ADEP – Ação Democrática Popular

ADP – Ação Democrática Parlamentar

ALEF – Aliança Eleitoral pela Família

CGT – Comando Geral dos Trabalhadores

FLN – Frente de Libertação Nacional

FMP – Frente de Mobilização Popular

FPN – Frente Parlamentar Nacionalista

IBAD – Instituto Brasileiro de Ação Democrática

IBESP – Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política

IPES – Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais

ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros

LEN – Liga de Emancipação Nacional

PCB – Partido Comunista do Brasil

PDC – Partido Democrata Cristão

PEI – Política Externa Independente

PL – Partido Libertador

PR – Partido Republicano

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSD – Partido Social Democrático

PSP – Partido Social Progressista

PST – Partido Social Trabalhista

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

PTN – Partido Trabalhista Nacional

UDN – União Democrática Nacional

UNE – União Nacional dos Estudantes

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

Introdução

Estas duas frentes parlamentares em muito concorreram para a balbúrdia que se instalou no Congresso, principalmente na Câmara, durante todo o governo Goulart. Quase que os partidos desapareceram e as lideranças, de governo e de oposição, passaram a ter existência apenas nominal, atuando, em todos os sentidos, tanto a Frente Parlamentar Nacionalista como a Ação Democrática Parlamentar (Jurema, 1964: 30).

O relato de um atuante deputado do Congresso Nacional nos anos 1960 não deixa dúvida: as frentes parlamentares tiveram um papel de destaque nos acontecimentos que antecederam o golpe civil-militar de 1964. Abelardo Jurema (PSD-PB), mesmo sem ter pertencido a nenhum dos dois blocos por ele citado, revelou, em poucas frases, a importância da atuação dos grupos no Congresso Nacional à época.

A dissertação desenvolvida aqui versa sobre a participação da Frente Parlamentar Nacionalista (FPN) e da Ação Democrática Parlamentar (ADP) na Câmara dos Deputados durante o governo João Goulart (1961-1964). O trabalho se propõe pensar a radicalização dos anos 1960 a partir desses atores, que materializaram discursos antagônicos e polarizadores acerca de dois projetos: a FPN encarnando a defesa de um nacionalismo autodenominado “anti-imperialista” e a ADP, criada para servir de anteparo ao crescimento da FPN, autocaracterizada como “anticomunista”.

Os dois grupos foram as únicas frentes parlamentares que existiram na República de 1946, ao contrário do que aconteceria após a Constituição de 1988¹. Por não serem oficiais, não previstos na Carta de 1946 nem no Regimento Interno da Câmara, os dois blocos suprapartidários foram pouco trabalhados pela literatura política ao longo das últimas décadas, mas rememorados em entrevistas e livros escritos por ex-deputados.

Reunindo partidos dos mais diferentes espectros ideológicos em torno de um projeto em comum, as frentes parlamentares representavam a “unidade na diversidade”, contribuindo sobremaneira para a polarização já acirrada no Congresso Nacional à época. Este trabalho não questiona a importância dos partidos políticos, exaustivamente analisados pela literatura especializada. O que se quer é entender o papel de outros atores para a crise política dos anos 1960, que

¹ Em uma rápida consulta no site da Câmara dos Deputados, encontramos mais de cem frentes parlamentares registradas. Mais informações em <http://www.camara.leg.br/internet/deputado/frentes.asp> (último acesso: 24/10/16).

passaram a protagonizar o debate em um momento de forte radicalismo. A intenção, ao escolher esse objeto, é avaliar o impacto da atuação da FPN e da ADP sobre o sistema partidário e sobre a estabilidade do governo João Goulart.

Apesar de as frentes existirem também no Senado e em outras casas legislativas, apenas os deputados federais atuantes no período 1961-1964 serão observados, uma vez que a Câmara dos Deputados permite uma visão mais abrangente do processo de radicalização, pela quantidade de atores ali presentes e pela sua importância para a discussão e aprovação de políticas públicas.

A Frente Parlamentar Nacionalista foi criada em 1956, ainda no governo Juscelino Kubitschek. À época, o movimento nacionalista estava em plena efervescência e a FPN agregou parlamentares de diferentes legendas na defesa de projetos que protegessem o capital nacional da concorrência estrangeira e que defendessem a necessidade de regulamentação da remessa de lucros, além do endosso às reformas estruturais, entre outros. O Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) sempre foi hegemônico dentro do bloco, principalmente porque algumas ideias das duas organizações eram análogas.

A Ação Democrática Parlamentar foi criada em 1961, durante o governo Jânio Quadros. Sua formação foi uma resposta ao crescimento ostensivo da Frente Parlamentar Nacionalista, o que fica claro ao observar parte da imprensa da época, inclusive a Revista *Ação Democrática*, ligada ao bloco. A principal preocupação do grupo suprapartidário era a luta contra o comunismo, que segundo alguns dos deputados da ADP, era uma das bandeiras da FPN. O Partido Social Democrático (PSD) e a União Democrática Nacional (UDN) foram as legendas da maioria dos deputados do bloco.

Para analisar o protagonismo dos dois grupos no Congresso Nacional, é mister levar em conta a dimensão da crise no início da década de 1960. O acirramento das tensões atingia outras organizações da sociedade civil, como os movimentos sociais, de esquerda e de direita. Vários grupos foram criados à época, incluindo nesse rol as próprias frentes parlamentares, objetos desse estudo.

Discutir determinados aspectos da crise política que contagiou a década de 1960 no Brasil pode se tornar problemático se não houver certos cuidados na abordagem. Como bem lembra Antônio José Barbosa, “embora de reduzida dimensão temporal, o período estudado é denso de significado” (2003: 250). A tão falada instabilidade no Legislativo é por vezes repetida sem maiores

problematizações. Tomam-se fontes oficiais como autoridades máximas e pouco se exploram outras possibilidades de abordar o problema.

Segundo o cientista político Eduardo Raposo, a instabilidade dos anos 1960 foi resultante de um “modelo de competição política de natureza desestabilizadora” (1994: 22). Quando esse padrão de competição se generaliza, “transforma conflitos setoriais em crises, que passam a ameaçar não mais uma ou algumas instituições, mas todo o sistema político-institucional” (Raposo, 1994: 23). Michel Dobry também ajuda a entender a crise política a partir do conceito de “conjunturas políticas fluidas”. Tal expressão foi elaborada pelo autor para se referir a conjunturas de crise quando os sistemas se submetem a “mobilizações multissetoriais” (Dobry, 2014: 46), que acontecem em várias esferas. Foi essa generalização do conflito que se deu nos anos 1960 no Brasil.

Portanto, as frentes parlamentares ganham outro status a partir da crise política. Com a pouca consistência ideológica de grande parte das legendas do período, os blocos temáticos surgem como aglutinadores de pensamentos díspares que convergem em um ponto comum: a luta contra o imperialismo, no caso da FPN; a luta contra o comunismo, no caso da ADP.

Nosso objetivo, portanto, é verificar como se deu a atuação dos dois blocos no Congresso Nacional dos anos 1960 a partir de diferentes mecanismos: discursos em plenário, votações nominais, produção legislativa, presença em comissões permanentes e Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), entre outros. Verificar o grau de adesão dos deputados aos dois blocos ajuda a pensar no lugar em que ambos estiveram dentro do jogo político-institucional.

Ademais, como não se pode desprezar a generalização dos conflitos fora do Congresso, objetivamos também repensar a conexão entre determinadas organizações civis com as frentes parlamentares. Assim, grupos empresariais e industriais reunidos no Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES) e no Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) tinham uma forte ligação com a ADP, como sublinhado por parte da bibliografia (Dreifuss, 1981; Motta, 2002). Propõe-se analisar, todavia, em que medida esses grupos extraparlamentares exerceram influência sobre a ADP. Da mesma forma, o Partido Comunista do Brasil (PCB) tinha parte de suas proposições convergentes às que eram defendidas pela FPN; no entanto, a relação entre os dois grupos será problematizada e questionaremos os limites dessa ligação.

O intuito, ao propor este trabalho, é analisar um tema ainda pouco estudado pela literatura política. Pautada por obras que recorrem às causas imediatas do golpe civil-militar de 1964, muita atenção se deu aos partidos políticos e pouco se falou sobre a atuação das frentes parlamentares naquele período. Nesse sentido, o trabalho poderá dar uma contribuição significativa ao tema, com um olhar voltado para a polarização ideológica no âmbito do Congresso Nacional a partir de outros atores políticos ainda não vistos com a devida atenção pela Ciência Política.

Portanto, para a consecução dos objetivos propostos, o trabalho se divide em três capítulos. No primeiro, o caráter da crise política nos anos 1960 será repensado. Faremos uma breve descrição dos principais acontecimentos que atingiram o governo João Goulart, lembrando a crise da renúncia do presidente anterior, Jânio Quadros. Em seguida, mobilizaremos as ideias de Sartori (1982) e Wanderley Guilherme dos Santos (1986) para caracterizar a crise de “paralisia decisória” (Santos, 1986) como significativa para entender a atuação das frentes parlamentares. Por fim, os aspectos partidários-eleitorais também serão trabalhados, diferenciando-os da crise política em voga. Para tal, recorre-se a teses clássicas sobre sistemas eleitorais no Brasil, destacando-se Maria do Carmo Campello de Souza (1990) e Antônio Lavareda (1991).

O segundo capítulo versa sobre os principais personagens que atuaram no Congresso Nacional dos anos 1960: os partidos políticos e as frentes parlamentares. Por toda a sua representatividade no período, três legendas são priorizadas: PSD, PTB e UDN. Todo o capítulo gira em torno da relação dessas três organizações com as frentes parlamentares. Apresentaremos quadros e tabelas que mostram a participação dos partidos nas frentes parlamentares, assim como a distribuição regional dos membros desses blocos suprapartidários. Ademais, faremos uma discussão bibliográfica a respeito do que já foi trabalhado acerca desses atores. Também usaremos o conceito de “*veto players*” (Tsebelis, 1997) para caracterizar a atuação das frentes parlamentares à época, que contribuíram para barrar diversos projetos.

O terceiro e derradeiro capítulo será totalmente dedicado à pesquisa empírica. Apresentar-se-á a atuação das frentes parlamentares no Congresso Nacional a partir de quatro abordagens: presença em cargos de comando na Câmara, produção legislativa, votações nominais e CPIs. Verificaremos se as

frentes parlamentares foram decisivas para a polarização política e ideológica no Congresso Nacional.

Assim, o que desejamos mostrar é que embora não seja uma condição suficiente para entender a crise política dos anos 1960, estudar as frentes parlamentares é uma condição necessária para compreendê-la. O que será defendido nas próximas páginas é que a “paralisia decisória” (Santos, 1986) que tomou conta do Congresso Nacional àquela época não pode mais ser estudada sem que se olhe para as frentes parlamentares.

1.

Considerações acerca da crise política nos anos 1960

1.1

Três anos, três governos e dois presidentes: de Jânio a Jango

O subtítulo que anuncia a seção indica o que se tornou lugar-comum na bibliografia política sobre o início da década de 1960 no Brasil: a ideia de crise. Em 1961, um presidente, Jânio Quadros, eleito sem estar filiado a nenhum dos grandes partidos políticos – PSD, PTB e UDN – e sem ter uma base sólida no Congresso, governou por apenas sete meses. Seu sucessor, o vice-presidente João Goulart, assumiu mediante mudança constitucional que alterou o sistema de governo. Sob o parlamentarismo², o país foi governado por pouco mais de um ano até o presidencialismo ser restaurado em janeiro de 1963. João Goulart governaria até ser deposto no ano seguinte por um golpe civil-militar. Eis o cenário do início dos anos 1960 no Brasil.

Fora da órbita tumultuada do Executivo, pulularam diversas organizações parlamentares e da sociedade civil, que também refletiam o clima de tensão daqueles anos. A União Nacional dos Estudantes (UNE), as Ligas Camponesas, o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT), a Frente de Mobilização Popular (FMP), a Ação Democrática Popular (ADEP), a Aliança Eleitoral pela Família (ALEF) foram algumas das organizações que atuaram naquele período, organizando-se em todo o Brasil, obtendo grande relevância e apoio a suas demandas.

Duas frentes parlamentares, a Frente Parlamentar Nacionalista e a Ação Democrática Parlamentar, evidenciavam também a lógica de acirramento das tensões políticas, por vezes acentuando-as. Assim, relembrar alguns dos principais aspectos do período é essencial para analisarmos o papel desses grupos suprapartidários naqueles anos de crise. Não se pretende fazer uma descrição

² Durante o Segundo Reinado, D. Pedro II já havia testado a fórmula do parlamentarismo: ele indicava o presidente do Conselho de Ministros, que, por sua vez, indicava outros membros do Conselho. Acima dele estava o Poder Moderador, restringindo seu campo de atuação. Por tudo isso, essa forma de parlamentarismo ficou conhecida como “às avessas”. Para mais informações, ver CARVALHO, José Murilo de. **Perfis Brasileiros: D. Pedro II**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

minuciosa dos fatos ocorridos entre 1961 e 1964, mas apresentar um panorama geral para situar e problematizar as frentes parlamentares naquele contexto.

Apesar de a FPN ter sido criada em 1956 (Delgado, 1995), começaremos nossa análise em 1961, pois este foi o ano do surgimento de sua contraface, a ADP. A partir daí que os dois blocos passaram a competir diretamente no Congresso Nacional. Por isso, faz-se mister pensar em alguns dos principais fatos políticos acontecidos no governo Jânio Quadros, um dos mais curtos de toda a história republicana brasileira e o primeiro a conviver com os dois grupos.

Antes mesmo do início do seu mandato, sua eleição já parecia controversa, uma vez que, apesar do apoio da UDN a seu nome, ele dizia estar acima dos partidos políticos. Filiado a uma organização eleitoralmente fraca, Partido Trabalhista Nacional (PTN), destacou-se na campanha por prometer “varrer a corrupção”, ganhando de nomes conhecidos e consagrados como Marechal Henrique Teixeira Lott (PSD) e Adhemar de Barros (PSP). Durante seu governo, alinhou conservadorismo moral – no que tange aos costumes – com uma política internacional que desagradou setores conservadores, a partir da reaproximação com a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e da legitimidade política conferida ao governo revolucionário de Fidel Castro em Cuba.

As dificuldades encontradas por Jânio Quadros, desde o momento de sua posse na presidência até sua conturbada renúncia, reverberariam nos anos seguintes, devido, sobretudo, à sua falta de apoio em um Congresso que se polarizava cada vez mais. Retrato consistente dessa época encontramos na análise de um jornalista que vivenciou o período, assim resumindo-o:

Colocando-se acima dos partidos, quebrando uma velha tradição do sistema representativo de governo, o presidente Jânio Quadros iria encontrar uma oposição terrível do Congresso. Na Câmara, os Partidos Social Democrático, o Trabalhista Brasileiro e Social Progressista, com aproximadamente 200 deputados, venciam qualquer resistência do bloco governista, que era composto, no máximo, de 100 deputados, considerando-se apenas a União Democrática Nacional, os Partidos Republicano e Democrata Cristão. (Victor, 1965: 89).

O relato de Mário Victor deixa claro em que condições Jânio Quadros governou. Não cabe aqui discutir se ele foi ou não capaz de negociar, mas a resistência da maioria do Congresso em apoiá-lo demonstra o ambiente hostil

entre Legislativo e Executivo já em 1961, que se tornaria ainda mais tensionado nos anos posteriores.

Um dos principais motivos causadores de desconforto no interior do Legislativo durante o governo Jânio Quadros era a reforma agrária, “the most threatening of all proposed reforms” (Cohen, 1994: 55). Ainda em sua campanha presidencial, Quadros prometia assegurar o sentido social da propriedade, expandir créditos agrícolas e extensão da legislação trabalhista na área rural (Camargo, 1983: 170). Durante seu mandato, uma comissão especial foi organizada objetivando reunir diferentes projetos de reforma agrária em um só³, extremamente detalhista em suas proposições. O presidente desta Comissão foi Fernando Santana (PTB-BA) e o relator, José Joffily (PSD-PB), ambos da Frente Parlamentar Nacionalista, sendo o segundo seu vice-presidente. Outro projeto famoso na época foi conduzido por um grupo de trabalho liderado pelo senador Milton Campos (UDN-MG), que viria a formar mais tarde o Estatuto da Terra, aprovado em novembro de 1964, na ditadura militar (Natividade, 2013).

Não eram apenas os setores considerados à esquerda – PTB, PCB e Ligas Camponesas, para citar apenas alguns – que defendiam a necessidade e a urgência da Reforma Agrária. Diversos grupos conservadores também discutiam a questão, cientes da necessidade de algumas mudanças na estrutura fundiária brasileira (Gomes e Ferreira, 2014). A diferença estava na abordagem dos termos envolvidos: o projeto de Milton Campos (UDN-MG), preocupava-se em não parecer paliativo nem muito menos espoliativo (Camargo, 1983: 195). Havia uma proposta muito clara de fortalecer a regulação do arrendamento de terras e fixar condições bastante rígidas para desapropriação, que, segundo Aspásia Camargo, iriam se limitar a “terras inexploradas ou mal exploradas e às beneficiadas por investimentos públicos ou àquelas que fossem indispensáveis ao abastecimento dos centros de consumo próximos” (1983: 195). Como se pode ver, havia o reconhecimento da importância em se discutir o tema, mas não necessariamente a partir de um viés das esquerdas.

O curto governo de Jânio Quadros também foi responsável por outro tema que só fez intensificar a radicalização política dos grupos antagônicos nos anos

³ Foram três projetos aglutinados pela Comissão Especial entre julho e agosto de 1961: os apresentados por Coutinho Cavalcanti (PTB-SP), em 1954; Nestor Duarte (PL-BA), em 1955 e Último de Carvalho (PSD-MG), em 1956 (Natividade, 2013: 65).

1960: a Política Externa Independente. A rigor, esta representava um duro golpe em determinados setores políticos que apoiaram Jânio Quadros, ainda que comandada pelo ministro das Relações Exteriores Afonso Arinos, que era da UDN. A PEI, como ficou conhecida, caracterizou-se por um não alinhamento do Brasil ao lado dos Estados Unidos nem ao lado da URSS, mas tornando-o independente no cenário da Guerra Fria. Para parte das esquerdas e, sobretudo, para a Frente Parlamentar Nacionalista, a Política Externa Independente era um “instrumento de afirmação do desenvolvimento nacional e da soberania do país” (Barbosa, 2003: 256). Segundo Barbosa, o grupo suprapartidário continuou expressando seu apoio à PEI nos anos seguintes, o que em 1963 resultou em um termo de compromisso do bloco na defesa dessa política, assinado por deputados e senadores da FPN (2003: 267). Por outro lado, o bloco antirreformista, representado, sobretudo, pela Ação Democrática Parlamentar, considerava a proposta “ridícula” e oposta ao sentimento majoritário da população (Barbosa, 2003: 257), posição também assumida por grande parte da imprensa (Victor, 1965: 245).

Não há dúvidas de que a conjugação de vários elementos que resultaram em um governo “personalista, suprapartidário e carregado de um moralismo autoritário” (Rubiatti, 2008: 95) trouxe problemas para a normalidade do mandato de Jânio Quadros, que começou e terminou conturbado. Depois de sete críticos meses, decidiu renunciar em 25 de agosto de 1961, não sem antes deixar mais dúvidas que se avolumariam sobre sua sucessão nos dias posteriores: junto ao simbolismo de sua renúncia ter se dado no Dia do Soldado, o vice-presidente, que constitucionalmente assumiria no caso de vacância do poder do titular era João Goulart, nome extremamente malvisto por setores militares, já bastante eferescidos pelo clima político. Além disso, Jango, como era conhecido, encontrava-se, a pedido de Jânio Quadros, em missão comercial na República Popular da China, que era comunista.

A resistência a João Goulart não se restringia aos setores militares. Segundo Lucília Delgado, em 1953, quando Jango era ministro do Trabalho de Getúlio Vargas, a oposição – sobretudo a UDN, parte do empresariado e setores do Exército – já o olhava com desconfiança, intensificada após o polêmico reajuste de 100% no salário mínimo, no início de 1954 (1989:143). D’Araujo vai ainda mais além, afirmando a existência de uma ala “antijanguista” no interior do

próprio PTB em 1952, quando Goulart era presidente do partido, uma vez que o grupo desejava maior controle de greves e distanciamento do Partido Comunista do Brasil (1996:93).

Dada a situação de impasse criada pela renúncia de Jânio Quadros e a consequente tentativa no Congresso Nacional de *impeachment* de seu sucessor, que se revelou frustrada⁴, formou-se no país uma Rede de Legalidade, espécie de *liga* em que se envolveram diversos estados e parte da sociedade civil, que defendiam a posse imediata de João Goulart, seguindo o que dizia a Constituição. Várias entidades se envolveram em tal defesa, havendo também diversas paralisações pelo Brasil (Victor, 1965; Figueiredo, 1993). No entanto, devido à recusa de alguns setores militares em aceitar o nome de João Goulart, criou-se uma solução de improviso, materializada na adoção do parlamentarismo, cujo objetivo era dar posse ao presidente sem a chefia de governo, que ficaria a cargo do primeiro-ministro.

Portanto, no início de setembro de 1961 foi votada a Emenda Constitucional N.4, que definia as regras que regeriam o sistema parlamentarista. Ela foi aprovada na Câmara por 233 votos a 55 e no Senado por 48 a 6. Vale dizer que entre estes seis votos contrários estava o do ex-presidente Juscelino Kubitschek, que teria votado contra esse sistema por acreditar que seria um entrave à sua volta ao governo em 1965 (Hippolito, 1985: 114).

Assim, a solução parlamentarista se tornou vencedora e Tancredo Neves foi o responsável pelo primeiro gabinete do novo governo. Tal saída não representou o apaziguamento da crise, uma vez que a pretensão de certos atores políticos em disputar o cargo mais importante do país no presidencialismo – Juscelino Kubitschek, Carlos Lacerda, Leonel Brizola, o próprio Jango, entre outros – fez com que o funcionamento do parlamentarismo estivesse fadado à derrota desde o início. Nesse sentido, Argelina Figueiredo (1993) lembra que já em seu discurso de posse, João Goulart mostrava a importância de dar fim ao parlamentarismo. A autora também enfatiza a ampla coalização antiparlamentarista que foi formada, identificada pela autora como sendo “pró-reformas” e “composta de grupos nacionalistas e de esquerda” (1993: 57).

⁴ Em 29/08/1961, quatro dias após a renúncia de Jânio Quadros, foi votado o *impeachment* de João Goulart, derrotado com facilidade no Congresso: 299 votos contra e apenas 14 a favor (Gomes e Ferreira, 2014: 42).

A sucessão de três gabinetes entre o final de 1961 e o início de 1963 – período vigente do parlamentarismo – revelou a instabilidade do regime. O primeiro, liderado por Tancredo Neves, foi o mais longo – setembro de 1961 até julho de 1962 – e o único a não ter como foco a antecipação do plebiscito que faria a população escolher entre o presidencialismo ou o parlamentarismo (Rubiatti, 2008).

As indicações ao cargo de primeiro-ministro feitas por João Goulart tiveram o momento mais conturbado em 1962, quando na escolha do sucessor de Tancredo Neves, que renunciou para concorrer às eleições legislativas daquele ano, assim como grande parte dos ministros do seu gabinete (Rubiatti, 2008). O presidente mandou para a Câmara o nome de San Tiago Dantas, então comandante da pasta de Relações Exteriores e seguidor da Política Externa Independente, o que foi fundamental para a rejeição do seu nome entre os deputados.

Já em maio de 1962, antes da indicação do nome, foi votada na Câmara Federal uma moção de censura a Dantas proposta por Cardoso de Menezes (UDN-GB), que fazia parte da Ação Democrática Parlamentar. Tal requerimento era uma resposta à posição do chanceler na Conferência de Punta Del Este⁵, realizada em janeiro daquele ano, na qual o ministro de Relações Exteriores votou contra a expulsão do governo de Cuba da Organização dos Estados Americanos (OEA), defendendo a tese da autodeterminação dos povos. A revista *Ação Democrática*, ligada ao IBAD e à ADP, criticou a postura de Dantas, afirmando que este procurava “atender aos pronunciamentos da UNE e do Partido Comunista”⁶, acusando-o também de “apadrinhar” o regime de Fidel Castro⁷.

Embora a moção não tenha sido aprovada, o nome de Dantas à sucessão de Tancredo Neves foi rejeitado por 174 votos a 110, com ampla participação e influência da Ação Democrática Parlamentar⁸. Em entrevista, o ex-vice-presidente do IPES, Jorge Oscar de Mello Flores confirma a participação do bloco suprapartidário no veto ao nome indicado, afirmando ter trabalhado para isso com

⁵ Para o pronunciamento completo de Dantas naquela ocasião, ver http://funag.gov.br/loja/download/410-Docmentos_da_Política_Externa_Independente_-_Vol._1.pdf (p.275-287) (último acesso: 15/04/2016)

⁶ Revista *Ação Democrática*, Ano III, n.34, março de 1962.

⁷ Revista *Ação Democrática*, Ano III, n.35, abril de 1962.

⁸ Ambas as votações serão analisadas em profundidade no capítulo 3 dessa dissertação.

o intuito declarado de enfraquecimento de João Goulart (D'Araujo, Hippolito, Farias, 1998: 62).

Logo após a rejeição à escolha de San Tiago Dantas, outro nome também enfrentaria problemas e acabaria não assumindo o cargo: Auro de Moura Andrade (PSD-SP). Mesmo que sua indicação tenha sido aprovada no Congresso, Andrade desistiu antes de tomar posse, por conta da ampla oposição por parte das esquerdas (Figueiredo, 1993). O próprio Jornal *O Semanário*, ligado à FPN, havia apoiado paralisações grevistas como forma de se opor a esse nome (Brasil, 2010).

Depois de mais essa derrota política, João Goulart escolheu Brochado da Rocha para dar início ao segundo e penúltimo gabinete do parlamentarismo, que durou de julho a setembro de 1962. Segundo Alberto Carlos Almeida (1995), Goulart optou pelo nome para não desagradar setores da esquerda nem conservadores do Congresso, para que não houvesse um novo revés na escolha, muito embora o novo primeiro-ministro fosse do PTB, tendo sido inclusive secretário de Brizola, quando este foi governador do Rio Grande do Sul (Camargo, 1983: 202).

De qualquer maneira, o novo gabinete foi absolutamente inócuo em termos de efetividade. Na verdade, apenas o de Tancredo Neves não teve como objetivo principal a abreviação do sistema parlamentarista. Para Dulci, Brochado da Rocha foi escolhido justamente por não ser um entrave à volta do presidencialismo (1986: 178). Assim, “a antecipação do plebiscito era de fato a principal meta do novo gabinete” (Almeida, 1995: 137).

Essa luta pela antecipação do plebiscito não se restringiu apenas aos petebistas, que desejavam ver João Goulart assumir efetivamente o comando do país. A resistência ao parlamentarismo encontrava espaço também na oposição, uma vez que suas principais lideranças almejavam disputar a presidência em 1965 (Figueiredo, 1997: 49). Assim, criou-se um sentimento majoritário no Congresso, que encontrou eco também na sociedade civil, acerca da necessidade da abreviação do sistema parlamentarista, que fez com que as votações para a antecipação do plebiscito tivessem ampla maioria de votos favoráveis na Câmara Federal (Santos, 1973b).

Com a iminência da votação sobre a escolha do sistema de governo e com o aumento da radicalização entre reformistas e conservadores (Rubiatti, 2008), Brochado da Rocha renunciou em setembro de 1962. Dessa vez, o novo nome

escolhido por João Goulart para dar início ao terceiro e último gabinete do sistema parlamentarista não chegou nem mesmo a ser votado, uma vez que a legislação permitia a formação de um gabinete provisório. Assim, Hermes Lima foi escolhido para o cargo com o objetivo de preparar o fim do parlamentarismo, uma vez que já havia sido votada, na Câmara, a antecipação do plebiscito para janeiro (Almeida, 1995). Um dos principais elementos que caracterizaram seu gabinete como sendo de transição é o fato de que vários ministros que seriam escolhidos por João Goulart ao assumir, já compunham o ministério comandado por Hermes Lima (Almeida, 1995).

Portanto, em 6 de janeiro de 1963, menos de um ano e meio após a renúncia de Jânio Quadros e pouco mais de três meses após a posse de Hermes Lima, foi votado o plebiscito. Por ampla maioria, o sistema presidencialista saiu vitorioso, o que também indica que havia um “sentimento generalizado em favor de reformas sociais” (Figueiredo, 1993: 88). Com a vitória, João Goulart poderia assumir efetivamente o comando do país.

Vale dizer que uma das primeiras medidas tomadas por Jango já havia sido anunciada antes mesmo da votação do plebiscito, mais precisamente na semana anterior, quando foram lançadas as bases do que seria o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico-Social, a ser executado entre 1963 e 1965. Elaborado pelo economista Celso Furtado, o Plano objetivava estabilização econômica e crescimento (Figueiredo, 1993). Segundo Argelina Figueiredo, para além dos objetivos expressos no programa, o Plano Trienal também previa recuperar a confiança dos Estados Unidos, a fim de renegociar a dívida externa brasileira (1993: 91).

De acordo com Gomes e Ferreira (2014), o combate à inflação expresso no programa era apenas um meio para o verdadeiro fim: levar adiante as reformas de base. No Plano Trienal, estavam explícitas as questões concernentes às Reformas, cerne da polarização ideológica que caracterizou o início da década de 1960 no Brasil e principal motivo de discórdia entre as frentes parlamentares. Segundo Aspásia Camargo, a questão agrária era central no programa, que criticava a baixa produtividade agrícola brasileira (1983: 206).

A crítica das esquerdas ao Plano Trienal foi evidente desde que anunciado. Para recuperar a economia brasileira, muitos sacrifícios seriam necessários, como limitação de aumentos salariais, restrição de créditos, controle de preços e

diminuição de despesas do governo (Benevides, 1981; Figueiredo, 1993; Gomes e Ferreira, 2014). Por tudo isso, o PCB, por exemplo, colocou-se contra o Plano, uma vez que seus militantes não queriam a supressão de subsídios e desejavam que o programa alterasse as estruturas para que o capital externo deixasse de explorar a economia brasileira (Branco, 1975a: 113).

A Frente Parlamentar Nacionalista também não poupou críticas ao Plano Trienal. Um dos fundadores e mais ativos membros do grupo, Sérgio Magalhães (PTB-GB), descreve em seu livro o porquê de o bloco ter se oposto à série de medidas anunciadas:

Como intérpretes de uma corrente nacionalista atuante, decepçono-nos com a publicação do trabalho do Sr. Celso Furtado. E a nossa divergência é de ordem doutrinária [...] O Plano organiza muito bem o trabalho nacional, a ação interna do governo, economiza, orienta – mas não estabelece o monopólio cambial, que é, na nossa opinião, básico para o desenvolvimento econômico de qualquer país como o nosso. (Magalhães, 1964: 120-121).

Outra organização crítica ao programa elaborado por Celso Furtado foi a Frente de Mobilização Popular (FMP). Liderada por Leonel Brizola e heterogênea em sua composição – líderes sindicais, camponeses, subalternos das Forças Armadas, grupos cristãos, entre outros (Gomes e Ferreira, 2014: 137) – a FMP muitas vezes funcionou como oposição a João Goulart, contando também entre seus membros muitos dos parlamentares da FPN (D'Araujo, 1996: 149). Entre seus objetivos fundamentais estava o de pressionar o Legislativo para aprovação das reformas (Ribeiro, 2013: 176). O Plano Trienal, com medidas antipopulares e apoiado por setores conservadores (Gomes e Ferreira, 2014: 151), não seria benéfico para as reformas, na visão da FMP.

Apesar de todos os esforços por parte do governo, o Plano fracassou. Entre outros motivos, ele requereria um “aperto de cintos” por parte dos trabalhadores, o que não ocorreu. Além disso, o objetivo de controle da inflação teve o efeito contrário, pois os preços não pararam de subir (Toledo, 1997). O próprio governo João Goulart concedeu alguns reajustes, como de 70% de aumento salarial para o funcionalismo público, o que descaracterizou o Plano (Gomes e Ferreira, 2014: 159). Faltava um “compromisso substantivo” (Figueiredo, 1997: 51) entre todas as partes.

Contidas no Plano Trienal, as reformas de base estavam na ordem do dia na década de 1960. Era um tema que não permitia mais ser adiado, devido às

pressões populares e ao embate que já se encontrava claramente definido no Congresso entre forças antagônicas.

Dentre os vários tipos de reforma defendidos pelo governo – política, bancária, universitária, tributária e administrativa – a que mais acarretou debates contundentes, tanto na sociedade quanto no parlamento, foi a agrária. Osny Duarte Pereira, personalidade influente do nacionalismo, já em 1960 afirmava que “todos os setores da intelectualidade onde observadores se detêm a examinar o grave problema, reconhecem a necessidade imediata da reforma agrária” (1960: 71). Um dos partícipes daquele momento, ex-deputado federal e ministro da Justiça de João Goulart, Abelardo Jurema (PSD-PB) relata a importância da discussão:

Durante todo o Governo João Goulart, a tônica predominante foi a reforma agrária. O tema tomou conta de todos os conselhos de governo. Até quem não entendia nada e muito menos de reforma agrária passou a discutir, nos corredores dos palácios presidenciais sobre reformas de base e, principalmente, a agrária. (Jurema, 1964: 24).

O depoimento de um ator político que vivenciou o período ajuda a entender a dimensão tomada pelo assunto na década de 1960. Ademais, o historiador Jorge Ferreira (2008) lembra que os principais conflitos entre setores à esquerda e à direita giravam, majoritariamente, em torno da questão da reforma agrária. Por isso, mais uma vez recordamos que o tema não era exclusivo das esquerdas. Prova disso é que a própria Ação Democrática Parlamentar criou uma comissão exclusiva só para discutir o tema (Souza, 2015: 60).

Uma das questões que mais provocavam divergências no tocante à reforma agrária dizia respeito à indenização em caso de desapropriação. Segundo Hippolito (1985), a primeira polêmica foi em torno do projeto relatado por José Joffily (PSD-PB), já mencionado. Segundo o substitutivo, a indenização deveria ser atribuída com base no valor declarado do imposto territorial. No entanto, tal proposta seria amplamente criticada pelos latifundiários, uma vez que, segundo eles, a terra sempre valia mais que seu valor atribuído para efeitos de impostos (1985: 225). É importante dizer que, nesse momento, Joffily não incorporava o pensamento do próprio partido ao qual era filiado, já que, como veremos no próximo capítulo desse trabalho, o próprio PSD se opunha ao tipo de indenização proposta pelo deputado (Hippolito, 1985: 224). Assim, não seria exagero dizer que Joffily estava muito mais alinhado à Frente Parlamentar Nacionalista do que

ao seu próprio partido, pelo menos no que concerne às reformas. Isso ficaria mais explícito, quando, em 1963, o parlamentar filiou-se ao Partido Socialista Brasileiro (PSB), aliado do PTB e com forte presença na FPN. Em entrevista realizada ao Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), ele mesmo admite que “já aí eu atuava como líder da Frente Parlamentar Nacionalista”.⁹

Para além da indenização, outros fatores também provocavam uma polarização ideológica que impossibilitou a execução de qualquer projeto conciliatório de reforma agrária. Para a ADP, por exemplo, o objetivo não era distribuição, mas o aumento da produtividade agrícola (Souza, 2015: 61). De acordo com o historiador Thiago Nogueira de Souza:

No manifesto da ADP, a reforma agrária não era colocada em termos de redistribuição de terras. Para os conservadores, a divisão de terras teria um caráter demagógico, sendo mais importante o apoio do governo ao setor agropecuário através de investimentos em infraestrutura e incentivos ao produtor rural. (Souza, 2015: 60).

O arrendamento compulsório e a desapropriação extensiva à área urbana, defendidos pelo governo, também assustavam os mais conservadores (Figueiredo, 1993). Por conta das várias diferenças entre os projetos apresentados – 79 apenas no início dos anos 1960 ante 70 entre 1947 e 1959 (Chaves, 1998: 100), nenhum conseguiu criar consenso, sendo derrotados por coalizões *ad hoc* (Santos, 1986; Chaves, 1998). Esse foi o principal sintoma de que havia uma radicalização ideológica que impossibilitaria qualquer possibilidade de conciliação entre as partes dissonantes, incluindo nesse rol setores governistas, que em muitos momentos se tornaram inflexíveis (Camargo, 1983; Figueiredo, 1993 e 1997; Ferreira, 2008).

Não se restringiam apenas às reformas os motivos para a radicalização vivenciada na década de 1960. Em um ambiente extremamente conturbado, setores militares também foram partícipes de acontecimentos que tumultuariam ainda mais o período. Em setembro de 1963, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que os sargentos não poderiam ser elegíveis e aqueles que o foram em 1962 deveriam perder o mandato imediatamente.

⁹ JOFFILY BEZERRA DE MELO, José. José Joffily Bezerra de Melo (depoimento 1977-78). Rio, FGV/CPDOC-História Oral, 1982.

De pronto, diversos setores da esquerda se puseram contra a decisão da Corte Suprema, colocando-se ao lado dos sargentos, que se rebelaram contra a sua inelegibilidade. Segundo um Inquérito Policial Militar, deputados ligados à Frente de Mobilização Popular estariam diretamente relacionados à insurgência, citando nominalmente Neiva Moreira (PSP-MA), Max da Costa Santos (PSB-GB), Lamartine Távora (PTB-PE), Sérgio Magalhães (PTB-GB), Sargento Garcia (PTB-GB) e Marco Antônio Coelho (PST-GB) (Branco, 1975b: 104). Vale dizer que todos eram também da FPN.

Com o nível de tensão já elevado na arena política, João Goulart enviou mensagem ao Congresso no final daquele ano requerendo Estado de Sítio, que conseguiu unir esquerdas e direitas na sua rejeição. Como alegação, o presidente citava uma entrevista dada por Carlos Lacerda, então governador da Guanabara, a um jornal norte-americano em que desferira fortes críticas a João Goulart e aos ministros militares, solicitando uma intervenção dos Estados Unidos no Brasil (Ferreira, 2013: 124). Figueiredo (1993) cita também outros motivos para o pedido, como a grande quantidade de greves e a própria sublevação dos sargentos.

Do lado das esquerdas, o principal temor com o Estado de Sítio era com a possibilidade de que o mecanismo pudesse provocar inibições a iniciativas de manifestações da classe operária (Branco, 1975b; Toledo, 1997). Do outro lado, o medo era de um novo período autoritário, uma vez que “os liberais se assustavam com o fantasma de Vargas” (Toledo, 1997: 37), devido à ligação de Jango com o ex-presidente. Assim, o que se viu foi um isolamento político de João Goulart no tocante a essa decisão, principalmente após a rejeição da proposta pela Comissão de Constituição e Justiça (Ferreira, 2008: 372).

Diante de tantos conflitos e situações adversas, multiplicaram-se organizações que propunham aglutinar forças entre as esquerdas para pressionar as reformas, seja pelo lado radical ou pelo conciliatório. Assim, uma das últimas tentativas a surgir naquele cenário foi a proposta por San Tiago Dantas, intitulada “Frente Progressista em apoio às Reformas de Base”. O nome já explicita seu principal objetivo que, no entanto, encontrou muita resistência em outros grupos.

Chamado de “esquerda positiva” por seu fundador, a Frente Progressista propunha isolar radicais da esquerda e da direita e buscar uma saída para a crise, apostando nas reformas de base (Gomes e Ferreira, 2014), promovendo-as dentro do ambiente institucional (Figueiredo, 1993). Segundo o historiador Jorge Ferreira

(2010), pouca diferença havia entre aquilo que era proposto pelo Executivo e o que Dantas estava sugerindo. O ex-ministro de Relações Exteriores, no entanto, desejava formar uma “ampla coalização de centro-esquerda que desse sustentação política ao governo no Congresso Nacional” (2010: 275). Tanto o PCB quanto a FMP, significativos para a esquerda no período, rechaçaram a proposta e criticaram a política de conciliação do grupo (Gomes e Ferreira, 2014).

Diante da saída do PSD da base de apoio do governo, mesmo após as tentativas de João Goulart de reconstruir o centro (Figueiredo, 1993), o presidente buscou apoio em setores populares à esquerda. Assim, Jango convocou um comício em que deixaria claro seu projeto de reformas a partir da aproximação com as esquerdas, realizado em 13 de março de 1964.

Abelardo Jurema intitula seu livro de memórias justamente a partir desse comício, “Sexta-feira 13”, tamanha sua importância, fazendo referência ao dia da semana em que foi realizado. O ex-deputado relata que “a direita se sentiu frustrada, e até ameaçada, e a extrema esquerda se superestimou [...]” (1964: 75).

Dois dias depois do Comício da Central, uma mensagem de Jango ao Congresso levava as promessas feitas naquela ocasião. Entre elas estavam a ampliação do voto aos analfabetos, reforma agrária – sem indenização prévia em dinheiro, exclusão de cátedras e legalização do PCB (Ferreira, 2008; Gomes e Ferreira, 2014).

Tal postura do Executivo fez com que as esquerdas se unissem naquilo que ficou conhecido como “Frente Popular”, reunindo FMP, FPN, CGT, UNE, PCB, PSB, PTB e até mesmo parlamentares à esquerda presentes no PSD e na UDN (Gomes e Ferreira, 2014: 310). A nova Frente era liderada por Leonel Brizola (PTB-GB) e apresentava uma postura anti-conciliatória (Ferreira, 2010). Mas já era tarde. O distanciamento entre Jango e o Parlamento era claro (Jurema, 1964: 49).

Em entrevista que realizamos com Saturnino Braga (PSB-RJ), ex-membro da Frente Parlamentar Nacionalista, fica evidente o impasse que existia entre as possibilidades de reforma e as dificuldades na conciliação dos diferentes interesses. Segundo o ex-deputado, “Jango queria negociar [...] queria efetivamente cumprir seus compromissos históricos, fazer as Reformas de Base”.

No entanto, parte significativa das esquerdas “entrou nessa de radicalizar porque o momento era propício”¹⁰.

Como bem lembra Argelina Figueiredo, “instituições democráticas não resistiram à pressão de forças polarizadas e radicalizadas a favor e contra a mudança social” (1997: 47). Diante de tantos problemas – aumento da dívida externa, inflação, déficits econômicos, polarização política, radicalização acentuada – pouco espaço de manobra restou às forças que apostaram em movimentos de conciliação, que também terminaram isoladas e derrotadas. Segundo Saturnino Braga (PSB-RJ), “não havia, nem de um lado, nem de outro, apreço pela democracia, que era apenas um detalhe”¹¹. As suspeitas recíprocas dos dois lados impediram qualquer tipo de conciliação (Cohen, 1994). Sem uma solução de compromisso, não houve reformas nem democracia.

1.2

“Paralisia decisória” no sistema “pluralista polarizado”: o papel das frentes parlamentares

Na primeira seção desse trabalho, nos reportamos marginalmente às frentes parlamentares, uma vez que nosso objetivo era o de apresentar a crise política em linhas gerais. No entanto, a partir de agora veremos o quanto esses grupos contribuíram para a radicalização nos anos 1960, adotando como modelos analíticos as ideias de “paralisia decisória” (Santos, 1986) e a adaptação feita por Wanderley Guilherme dos Santos (1986) da tipologia sartoriana de sistemas “pluralistas polarizados” (Sartori, 1982) para um cenário com dois atores.

Antes de adentrar nessas duas ideias, é necessário contextualizar a formação dos dois blocos suprapartidários, objetivando posicioná-los no processo de polarização política e ideológica do período. A discussão bibliográfica a respeito dos grupos será feita no segundo capítulo, simultaneamente ao exame das outras organizações partidárias.

A Frente Parlamentar Nacionalista foi criada em 1956, no início do governo Juscelino Kubitschek. Seu primeiro manifesto foi lido em plenário pelo deputado Abguar Bastos (PTB-SP), um dos pioneiros do bloco. Na época, 55

¹⁰ Saturnino Braga. Entrevista ao autor e à Maria Celina D’Araujo realizada em dezembro de 2015.

¹¹ idem.

deputados foram signatários do manifesto¹². Cinco meses depois, foi a vez de Oswaldo Lima Filho (PTB-PE) ler o segundo documento oficial da Frente, dessa vez apoiado por 67 parlamentares¹³.

Integrado por mais de uma centena de deputados das mais diferentes agremiações partidárias¹⁴, a FPN teve como uma de suas origens o Grupo de Itatiaia, formado em 1952 por diversos intelectuais que procuraram pensar propostas para o Brasil a partir de um viés nacionalista. A partir desse grupo nasceu também o Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política (Ibesp), antecessor do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), um dos principais formuladores de políticas nacionalistas do governo JK.

Caio Navarro de Toledo (1977) fez um estudo pioneiro sobre o ISEB e algumas de suas considerações merecem ser apresentadas aqui, sobretudo por causa da importância que as teses isebianas teriam no seio do movimento nacionalista e, mais especificamente, da própria FPN (Delgado, 2008). Para os intelectuais da organização, o dualismo “nação x antinação” era central e por isso “proclamavam o nacionalismo como ideologia autêntica” (Toledo, 1977: 117), ideias que tiveram muita ressonância na Frente Parlamentar Nacionalista.

A Liga de Emancipação Nacional (LEN) é considerada outra predecessora da FPN. Embora integralmente formada por comunistas – alguns dos quais viriam a ser membros da frente, como Tarcílio Vieira de Melo (PSD-BA), secretário-geral da LEN – e ter durado apenas dois anos, entre 1954 e 1956, a Liga encampava várias ideias que seriam assumidas pela FPN, principalmente a contraposição ao imperialismo (Delgado, 2007).

O nacional-desenvolvimentismo do governo JK se coadunou com parte das defesas da Frente Parlamentar Nacionalista. O final dos anos 1950 era considerado pela FPN o momento propício para o desenvolvimento do Brasil, especialmente pelo tripé econômico que aglutinava investimentos estatais, nacionais e externos contido no programa que pretendia fazer o Brasil crescer “50 anos em 5”, desenvolvido pelo governo JK (Brasil, 2010). Para o ISEB e a FPN, a superação do desenvolvimento deveria advir de políticas nacionalistas.

¹² Diário do Congresso Nacional, 06/06/1956.

¹³ Diário do Congresso Nacional, 14/11/1956.

¹⁴ Informações detalhadas sobre a quantidade de partidos políticos presentes nos blocos serão apresentadas no segundo capítulo.

Como contraponto ao crescimento expressivo da Frente Parlamentar Nacionalista, em 1961 surgiu a Ação Democrática Parlamentar, ainda no governo Jânio Quadros. Sua formação não se deu de forma isolada. Já havia um forte sentimento em parte da sociedade – investidores internacionais, segmentos das Forças Armadas, setores do capital nacional, proprietários rurais e integrantes de partidos como UDN e PR – de rejeição às manifestações reformistas e nacionalistas (Delgado, 1997). Seu surgimento foi saudado por intelectuais e importantes membros da sociedade civil, como o influente economista Eugênio Gudin e o presidente da Associação Comercial do Rio de Janeiro, Rui Gomes de Almeida (Souza, 2015: 48).

A principal bandeira de ação da ADP era o anticomunismo, muito forte na década de 1960 e considerado pelo historiador Rodrigo Motta “a fagulha principal a detonar o golpe militar” (2002: 231). Embora formada majoritariamente por membros da UDN, outros partidos também se faziam presente de maneira sólida na frente parlamentar, como PSD e PR, contando também com integrantes do próprio PTB.

Apesar de ser um bloco autônomo no Congresso Nacional, não podemos desprezar algumas forças extraparlamentares que contribuíram diretamente para o funcionamento do grupo suprapartidário na Câmara. O Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), por exemplo, teve origem dois anos antes e apoiou, de maneira sólida, a formação e organização da ADP no Legislativo.

O Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais (IPES), que se formou em 1961, integrado por setores industriais e empresariais, também contribuiu para o funcionamento da ADP. Embora com diferenças ideológicas entre seus membros, havia certa convergência “no posicionamento anticomunista e a sua ambição de readequar e reformular o Estado” (Dreifuss, 1981: 163), propagandeando o anticomunismo em cursos, seminários, conferências públicas e jornais (Lamarão, 2001).

Assim, reforçamos mais uma vez a necessidade de não enxergar a FPN nem a ADP como órgãos isolados em um contexto de franca radicalização política. Embora não possamos considerá-las subsidiárias de nenhum outro organismo extraparlamentar, não podemos pensar que agiram sem consonância com parte da sociedade civil.

Portanto, as frentes parlamentares não podem se desconectar da crise política em voga nos anos 1960. Elas não apenas foram partícipes como reforçaram a polarização. Para entendermos o seu papel naquele período, vamos adotar como modelo analítico um sistema político elaborado por Wanderley Guilherme dos Santos (1986) a partir do referencial teórico de Giovanni Sartori (1982), que ajuda a pensar o caso brasileiro.

Ao caracterizar vários tipos de governo a partir de diferentes modelos analíticos, Sartori propôs também uma série de condicionalidades para se definir um regime. Foi assim que Sartori elaborou oito atributos que, quando cumpridos, definiriam o modelo “pluralista polarizado”. No entanto, é bom lembrar que “nem todas as dimensões de Sartori [...] possuem o mesmo peso” (Santos, 1986: 29). No quadro a seguir, estão expostas as pré-condições contidas no sistema sartoriano:

Quadro 1 – Características do “pluralismo polarizado”

Partido antissistema relevante
Oposições bilaterais
Ocupação do centro por um partido ou grupo de partidos
Polarização entre duas extremidades
Tendências centrífugas
Padrão ideológico
Oposições irresponsáveis
Baixa competitividade

Fonte: Sartori (1982)

A primeira característica desenhada pelo cientista político, referente à existência de um partido antissistêmico que fosse relevante, precisa ser relativizada quando se pensa no caso brasileiro. Sartori (1982) cita como exemplos os partidos comunistas ao redor do mundo. No Brasil, o PCB, apesar de várias oscilações em sua trajetória – momentos de radicalismo com outros de apaziguamento de conflitos – não pode ser considerado à época como antissistema. Em muitos casos, o partido chegou a apoiar João Goulart, sobretudo nos meses finais de seu governo. Além disso, sua força também precisa ser problematizada, pois era ilegal e competia em importância com várias outras

organizações da esquerda, como a FMP, o próprio PTB e as Ligas Camponesas (Ferreira, 2013).

Logo em seguida, o autor aponta a presença de oposições bilaterais como outra condicionalidade para o modelo. Para o estudioso, são “duas oposições mutuamente exclusivas: não podem unir-se” (1982: 159). Essa é uma das situações em que as frentes parlamentares corroboram a validade do conceito, uma vez que se encaixam na lógica de grupos opostos que pensavam de forma completamente diferente em assuntos-chave naquele momento.

A terceira característica pensada por Sartori refere-se à ocupação do centro por um partido ou grupo de partidos, o qual representaria uma “força equilibradora que desempenha um papel mediador” (1982: 160). Como Lucia Hippolito (1985) traçou muito bem em seu livro, esse papel ficou a cargo do PSD, que, no entanto, ao deixar de ocupar essa posição, causou um desequilíbrio no sistema ao esvaziar o centro.

Ao citar a polarização entre duas extremidades como outra condicionante para o modelo que criou, Sartori lembra que esses dois polos têm uma distância que “cobre uma diferença máxima de opinião” (1982:160). Essa característica é fundamental para entender o papel das frentes parlamentares naquele contexto, uma vez que tal como desenhado por Sartori, as clivagens dos dois grupos eram profundas e o consenso era baixo. O autor ainda acrescenta que “temos polarização quando temos distância ideológica” (1982:161), justamente o que representava a razão do confronto entre os dois blocos suprapartidários.

Em seguida, Sartori volta a falar do centro como essencial para entender o sistema “pluralista polarizado”. Dessa vez, aborda a questão das tendências centrífugas predominando em relação às centrípetas. Assim, as chances de haver um decréscimo eleitoral do centro em direção a um dos polos eram altas. Como já apontado pela literatura (Santos, 1986; Souza, 1990; Lavareda, 1991; Figueiredo, A., 1993; Figueiredo, M., 1995) o PSD perdeu sua força eleitoral ao longo do tempo e o PTB, que ocupava um polo à esquerda, cresceu exponencialmente ao longo da República de 1946.

O padrão ideológico apresentado como sexta característica se refere à discordância entre partidos não apenas em relação a programas, mas principalmente quanto a princípios. Aqui concordamos com as ressalvas de Santos

(1986), uma vez que entendemos que as discordâncias poderiam ser também relacionadas a questões, não necessariamente a princípios.

A sétima característica também pode ser vista no caso brasileiro. Para Sartori (1982), a oposição é responsável quando realiza o que prometeu e se torna irresponsável à medida que suas expectativas de governo fossem menores. Pode-se pensar na UDN, que, durante toda a sua existência esteve na oposição – excetuando o interregno do governo Quadros, quando o apoiou inicialmente – e à medida que viu sua popularidade abaixar nas eleições, perdendo inclusive o posto de segundo partido com maior número de votos e cadeiras para o PTB, tornou-se um dos principais artífices do golpe militar, ainda mais com as fortes possibilidades de não chegar ao poder em 1965, quando haveria novas eleições¹⁵.

Por último, o baixo padrão de competitividade se relaciona com a política do “dar mais” e “prometer demais”. Assim, o padrão competitivo é exíguo, pois é desigual. Os grupos partidários – incluindo nesse rol as frentes parlamentares – e os governos, dada a radicalização, passam a prometer aquilo que não podem cumprir, tornando-se também irresponsáveis.

Uma das principais críticas feitas por Santos a Sartori se refere à ideia de um número mínimo de partidos para consecução do sistema “pluralista polarizado”. Segundo o cientista político brasileiro, ao contrário do que pensa Sartori, o elemento crucial para esse modelo acontecer não é o número de grupos partidários, mas sim a radicalização, crítica corroborada por Hippolito (1985), que acredita que alto número de partidos poderia indicar apenas fragmentação. É a partir daí que Santos cria um modelo derivado do “pluralista polarizado”, que usaremos como nosso referencial.

Wanderley Guilherme dos Santos (1986) sugere como uma das adaptações do modelo sartoriano um cenário com dois atores. Nesse caso, o que dá a tônica para a radicalização são três variáveis: preferências, intensidade e recursos disponíveis. A seguir, destacamos uma explicação do autor para esse cenário:

Nessa estrutura, cada ator tem uma agenda definida de preferências e conhece o inteiro teor da agenda do outro, bem como o grau de intensidade com que o outro defende suas preferências [...]. Não há possibilidade de que um ator seja menos contrário a uma proposta e mais favorável a outra, e assim por diante. As

¹⁵ Lavareda (1991) cita uma pesquisa Ibope na qual Juscelino Kubitschek, do PSD, era o favorito para ganhar as eleições de 1965. Hippolito (1985) também aborda o crescimento da força da candidatura JK-65.

negociações, neste caso, advirão não de um cálculo de vantagens comparativas derivadas do grau de preferência em relação a um múltiplo conjunto de questões, mas de uma comparação da intensidade da preferência de cada ator em relação a cada questão (Santos, 1986: 30-31).

Portanto, a adaptação do modelo sartoriano feita por Santos é sintomática para o caso a que nos propomos estudar. É evidente que a FPN sabia da agenda defendida pela ADP e vice-versa. A intensidade de preferências também era clara e foi crescente à medida que o ambiente político se radicalizava. As questões concernentes à reforma agrária, por exemplo, impediam qualquer possibilidade de conciliação entre os dois grupos, que agiam com o máximo de intensidade para defender sua agenda.

No caso aqui proposto vemos um quadro em que os dois atores têm o mesmo nível de recursos políticos, com máxima intensidade e preferências antagônicas. Assim, “nesta situação provavelmente nenhuma decisão será tomada, pois nenhum ator será capaz de converter sua preferência em ação coletiva [...] não serão possíveis soluções de compromisso” (Santos, 1986: 32). Sem solução de compromisso entre as partes, que como dito anteriormente, são “mutuamente exclusivas” (Sartori, 1982: 59), há uma profunda imobilidade. Essa situação leva a uma das teses explicativas do golpe civil-militar de 1964 mais interessantes¹⁶ do ponto de vista analítico: a crise de “paralisia decisória” (Santos, 1986).

Para o estudioso, o sistema político da década de 1960 era marcado por um “impasse permanente” (1986: 32), no qual o número de matérias aprovadas era baixo, devido ao caráter de radicalização da época. Brigagão (1971), em trabalho pioneiro, já havia mostrado a baixa eficiência do Legislativo à época, consequência do grande hiato entre projetos apresentados e aprovados. Em 1963, por exemplo, foram apresentados 1.629 projetos no Legislativo, maior número do período. Para efeitos de comparação, até aquele ano, o máximo de projetos apresentados havia sido em 1959 – 1.409. No entanto, apesar da grande quantidade, em 1963 apenas 123 foram aprovados, justamente o menor número de toda a República de 1946, confirmando a crise de “paralisia decisória”.

¹⁶ Há uma série de teorias que buscaram explicar as causas que levaram à ruptura institucional. A de Santos (1986) nos interessa pelo viés político que o autor dá à crise dos anos 1960. Para Fico, o que torna o trabalho de Santos um clássico é seu “esforço de elaboração teórica” e “o rigoroso levantamento, sistematização e análise de dados empíricos” (2004: 44). Para outras possibilidades explicativas do golpe de 1964, ver Figueiredo (1993).

Em outro trabalho de Wanderley Guilherme dos Santos (1973a) vemos mais uma vez constatado que a eficiência no Congresso diminuiu a cada ano na década de 1960, sendo mais uma evidência do impasse político entre os grupos polarizados. Em 1961, foram 185 projetos aprovados, ante 156 em 1962 e, como dito no parágrafo anterior, 123 em 1963.

Outro sintoma do dilema vivido na década de 1960 é a pequena taxa de sucesso governamental – projetos apresentados pelo Executivo que foram aprovados. Comparando todos os presidentes desde 1946, o governo Goulart representou uma das menores taxas de sucesso, 19,4%, maior apenas que Nereu Ramos (9,8%), Café Filho (10%) e Jânio Quadros (0,8%) (Figueiredo e Limongi, 2007). Isso significa que não eram apenas as matérias com origem do próprio Legislativo que não eram aprovadas, mas também as do Executivo, uma vez que a radicalização impedia a negociação entre as partes antagônicas.

Assim, o sistema político-partidário brasileiro entrou em colapso em 1964, tendo as frentes parlamentares contribuído para a sua materialização, uma vez que “quanto mais paralisado parecia o processo, mais se aprofundava a radicalização, e mais o conflito parecia girar em torno de slogans obscuros” (Santos, 1986: 60). Porém, no que toca ao sistema partidário-eleitoral, essa não parecia ser a regra. Como veremos, as eleições ocorridas em 1962 deixaram claro que havia uma forte tendência em direção a um dos eixos dicotômicos daqueles anos, não acompanhando, portanto, o definhamento do sistema político.

1.3

O sistema partidário-eleitoral: um processo em afirmação

Para uma análise sistemática e aprofundada de qualquer sistema partidário-eleitoral, é necessário que se faça um trabalho comparativo entre diversos momentos nos quais partidos disputaram eleições, mostrando sua evolução, apontando rupturas e continuidades. No caso do Brasil, por exemplo, poderíamos acompanhar toda a trajetória da República de 1946 para inferir nossas considerações. No entanto, como o nosso objeto se refere à atuação das frentes parlamentares em um dado período, vamos nos ater à única eleição em que ambas participaram concomitantemente: 1962.

Além de ter sido a única eleição em que as duas frentes parlamentares atuaram, 1962 é importante também por outros motivos: (1) último sufrágio antes da ruptura institucional de 1964; (2) a primeira vez, desde 1946, em que houve troca de posição entre os três maiores partidos – PTB superando a UDN como segunda maior representação na Câmara e no Senado e (3) denúncias de infiltração de capital estrangeiro. Ali estavam em jogo todas as cadeiras da Câmara dos Deputados, dois terços do Senado, além de 11 governos estaduais e outros cargos a nível municipal.

As eleições de 1962 foram marcadas também por uma ampla participação de atores políticos organizados fora do Congresso. Do lado das esquerdas, a Frente de Libertação Nacional (FLN), idealizada por Mauro Borges, governador de Goiás e Leonel Brizola, governador do Rio Grande do Sul, foi criada com objetivos declaradamente eleitoreiros, trabalhando pela vitória do maior número de nacionalistas que fosse possível e que estivessem comprometidos com as reformas (Delgado, 1989; Souza, 2015).

Do outro lado, a participação do IBAD foi mais ostensiva. Candidaturas avessas às reformas propostas pelas esquerdas foram financiadas pela organização (Benevides, 1981; Dreifuss, 1981; Ferreira, 2008). Em seu trabalho de “proselitismo anticomunista” (Motta, 2002: 241), o IBAD financiou mais de 900 candidaturas, tanto no Legislativo quanto no Executivo (Brasil, 2010: 166), levando inclusive a uma instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito em 1963 para investigar sua atuação (Dreifuss, 1981).

A Ação Democrática Popular (ADEP) foi criada nesse período com o fim de selecionar candidatos avessos ao comunismo que seriam financiados pelo IBAD (Dutra, 1963: 14). Segundo o livro-denúncia de Eloy Dutra (PTB-GB), membro da FPN e um dos mais ativos no combate ao IBAD, o candidato que fosse selecionado não o era por causa do partido, mas por ser “anticomunista, democrata e que tivesse possibilidades de se eleger” (1963: 15). A ADEP ajudava, inclusive, na formulação de programas dos candidatos (Dreifuss, 1981: 324).

Mesmo com todas as denúncias de infiltração do capital estrangeiro, as esquerdas tiveram importantes resultados (Gomes e Ferreira, 2014). O PTB, por exemplo, aumentou sua bancada de 63 para 105 deputados federais (Nicolau, 2004), tornando-se o único partido a crescer em representação desde a retomada do período democrático, em 1946 (Oliveira, 1973:21) e assumindo o segundo

lugar, que era da UDN. A seguir, traçamos uma comparação entre os três maiores partidos durante as eleições proporcionais para o cargo de deputado federal na República de 1946:

Gráfico 1 – Evolução eleitoral dos três maiores partidos entre 1946 e 1964



Fonte: elaboração própria a partir de dados contidos em Nicolau (2004)

A partir do gráfico acima percebemos que o ponto de inflexão do PTB acontece justamente em 1962, quando, pela primeira vez passou a ocupar a segunda colocação em número de cadeiras na Câmara dos Deputados, com 105 parlamentares, o que representava $\frac{1}{4}$ do número total – 409. Embora o PSD e a UDN também tenham crescido – o primeiro aumentou 6 cadeiras e o segundo, 26 – o avanço foi mais tímido.

É a partir dessa nova configuração que Gláucio Soares (1973) e Maria do Carmo Campello de Souza (1990) trabalham com a categoria de “realinhamento” para definir a mudança que estava em curso do ponto de vista partidário-eleitoral, verificando o declínio dos partidos conservadores e o crescimento de setores da esquerda, mostrando o quanto a política reformista estava na ordem do dia. Segundo Delgado (1989), a filiação reformista – ou não – de um deputado foi um fator preponderante para a escolha nas eleições de 1962. De acordo com Souza

(1990), a dispersão eleitoral não foi um sintoma automático de crise, mas um realinhamento em prol de partidos menores e reformistas.

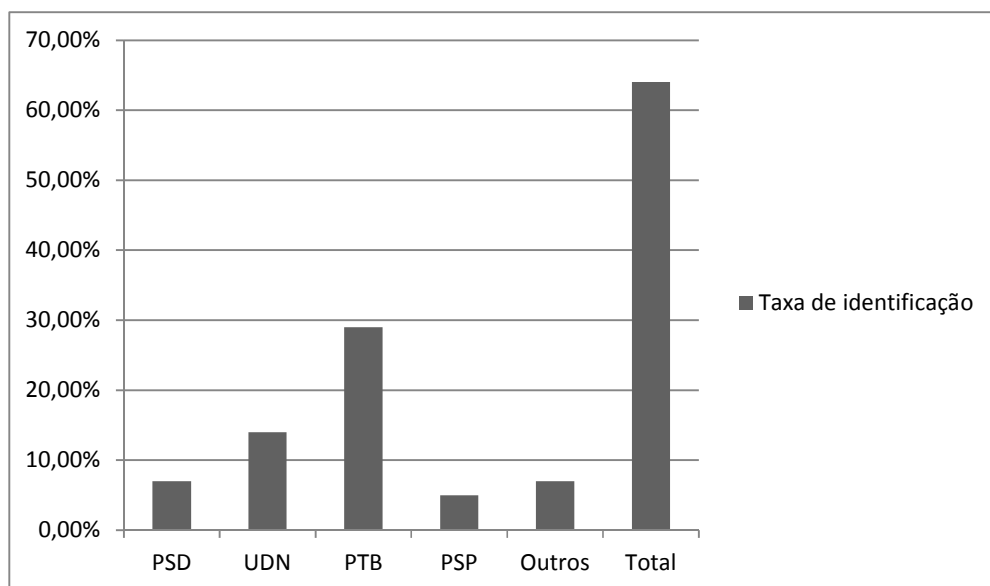
Analisando a “volatilidade eleitoral”, com a qual se verifica que um sistema partidário se institucionaliza quando a volatilidade se mantém baixa durante um período de tempo, Marcus Figueiredo (1995) também se aproxima das teses supracitadas. Para o cientista político, que estudou seis pares de eleições entre 1950 e 1978, havia um claro “realinhamento eleitoral no período 1950-1962 em direção a partidos não conservadores” (1995: 191). Para ele, o movimento ia em direção ao PTB, saindo do PSD, com a UDN se mantendo estável (1995: 191).

A ideia do “realinhamento” (Soares, 1973; Souza, 1990; Figueiredo, 1995), que se tornou clássica na literatura política, seria rebatida por Antônio Lavareda (1991). O autor contesta três das principais análises eleitorais feitas sobre a República de 1946, quais sejam: (1) multiplicação no número de competidores; (2) aumento dos votos brancos e nulos e (3) crescente dispersão eleitoral.

Sobre o primeiro aspecto, Lavareda comprova que o único nível em que houve multiplicação de competidores foi o municipal, não se verificando, portanto, em outras esferas. O número de partidos que disputaram cadeiras no Senado e na Câmara, inclusive, diminuiu ao longo do tempo (1991: 37). Quanto ao segundo aspecto, o cientista político mostra que o aumento de votos brancos e nulos só se deu na Câmara Federal. Em relação ao terceiro ponto, o autor afirma que o fracionamento eleitoral também só aconteceu na Câmara dos Deputados, pois nas eleições municipais e estaduais havia uma “competição dilatada a cada pleito” (1991: 47).

Apesar das objeções que faz, Lavareda considera que o processo partidário brasileiro estava em vias de “consolidação”, olhando para vários fatores, entre eles, o aumento do número de eleitores, a nacionalização do sistema e a identificação partidária, cujos dados são apresentados a seguir:

Gráfico 2 – Identificação do eleitorado com partidos políticos



Fonte: Pesquisa Ibope (1964) apresentada por Lavareda (1991).

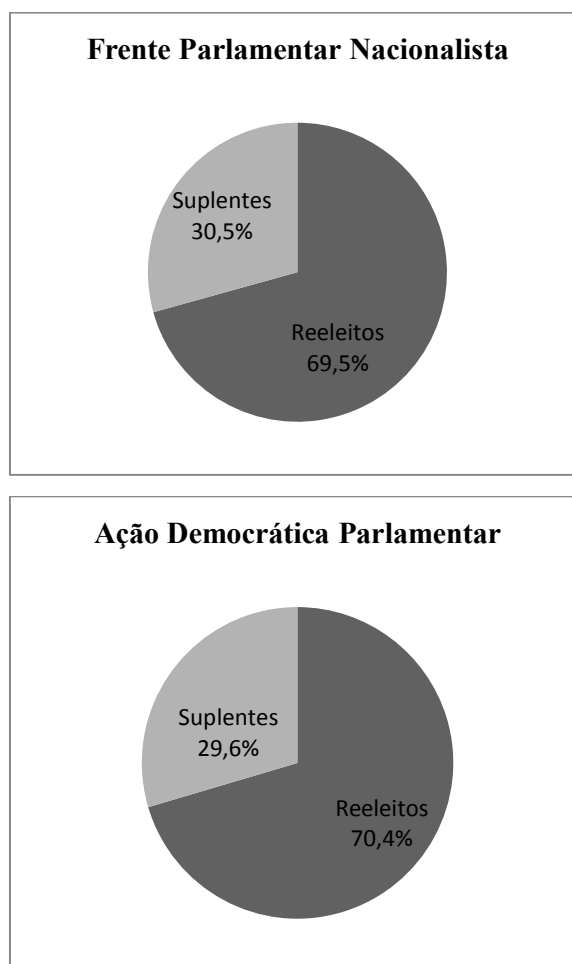
Segundo a pesquisa Ibope divulgada pelo autor, 64% de todo o eleitorado tinha alguma preferência partidária. O PTB tinha 29% das preferências, já apontando uma das razões para seu fortalecimento na década de 1960. O PSP aparece no gráfico impulsionado pelo fenômeno do adhemarismo em São Paulo, só ficando abaixo do PTB neste Estado. O PSD apresenta uma baixa identificação e a UDN é a segunda organização com mais simpatizantes, grande parte por conta dos eleitores do Rio de Janeiro. Essa pesquisa ajuda a mostrar que o sistema “tinha a adesão da maioria do eleitorado e [...] essa maioria era crescente em termos relativos” (Lavareda, 1991: 143).

Para as frentes parlamentares, decidimos analisar seu comportamento nas eleições de 1962 a partir dos deputados federais que as integravam e que buscaram renovar seus mandatos naquele ano e obtiveram sucesso. Acreditamos que os dados que serão apresentados servem como parâmetro para medir a força dos blocos e para testar as hipóteses da literatura sobre o sistema partidário à luz de novos atores.

Dessa forma, selecionamos todos os deputados federais pertencentes às frentes parlamentares com mandato em vigor antes das eleições de 1962 e que tentaram a reeleição naquele ano. Com base nos dados estatísticos do Tribunal

Superior Eleitoral (TSE)¹⁷, calculamos a proporção e o número de congressistas que obtiveram êxito naquele sufrágio, conforme o gráfico que segue:

Gráfico 3 – Taxa de sucesso das frentes parlamentares na reeleição para a Câmara Federal em 1962



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

Como se pode ver pelo gráfico 3, as frentes parlamentares tiveram um resultado muito semelhante no que tange ao sucesso dos deputados que tentaram a reeleição em 1962. Dos 59 deputados federais da Frente Parlamentar Nacionalista que disputaram o pleito, 41 foram reeleitos e 18 viraram suplentes. No caso da Ação Democrática Parlamentar, foram 108 deputados que buscaram a reeleição, com 76 logrando êxito e 32 sem sucesso.

¹⁷ <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/13038> (último acesso: 15/05/2016).

Vale a pena destacar também aqueles parlamentares que, ao invés de buscarem mais um mandato como deputado federal, candidataram-se a outros cargos. Constatamos que esses políticos foram candidatos a senador, governador e deputado estadual. No quadro a seguir, apresentamos os resultados colhidos.

Quadro 2 – Deputados federais das frentes parlamentares que buscaram outros cargos

Nome	Frente Parlamentar	Cargo	Eleito?
Seixas Dória	Frente Parlamentar Nacionalista	Governador	SIM
Aarão Steinbruch	Frente Parlamentar Nacionalista	Senador	SIM
Aurélio Viana	Frente Parlamentar Nacionalista	Senador	SIM
Arthur Virgílio Filho	Frente Parlamentar Nacionalista	Senador	SIM
Barbosa Lima Sobrinho	Frente Parlamentar Nacionalista	Senador	NÃO
Jonas Bahiense de Lira	Frente Parlamentar Nacionalista	Senador	NÃO
José Joffily	Frente Parlamentar Nacionalista	Senador	NÃO
Nelson Omegna	Frente Parlamentar Nacionalista	Senador	NÃO
José Talarico	Frente Parlamentar Nacionalista	Deputado estadual	SIM
Antônio Carlos Konder Reis	Ação Democrática Parlamentar	Senador	SIM
João Agripino	Ação Democrática Parlamentar	Senador	SIM
Mário Beni	Ação Democrática Parlamentar	Senador	NÃO

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE

Como podemos conferir no quadro acima, poucos membros da ADP buscaram outros cargos na eleição de 1962. Três deputados federais desse bloco tentaram uma vaga no Senado Federal e apenas Mário Beni (PSP-SP) não obteve êxito. Já na Frente Parlamentar Nacionalista, além de mais políticos terem se candidato a cargos fora da Câmara Federal, a variedade foi maior. Assim, constatou-se que o único parlamentar que tentou se eleger governador teve sucesso – Seixas Dória (UDN-SE). O único a mudar para uma Assembleia Legislativa foi José Talarico (PTB-GB). Sete nomes da FPN disputaram uma vaga no Senado, mas apenas três lograram êxito.

Tanto o gráfico 3 quanto o quadro 2 mostram que, percentualmente, as frentes se equivaleram no que concerne ao resultado das eleições de 1962. No entanto, ao se pensar qualitativamente, observamos uma ligeira vantagem da Frente Parlamentar Nacionalista do ponto de vista simbólico, corroborando os

trabalhos que apontam um fortalecimento de organizações reformistas naquele pleito.

O que justifica a tese do parágrafo acima é, em primeiro lugar, o resultado eleitoral obtido por Leonel Brizola (PTB-GB). Nome extremamente forte no movimento nacionalista, o ex-governador do Rio Grande do Sul foi o deputado federal mais votado do país em 1962, com quase 270.000 votos. Ele se tornaria vice-presidente da Frente Parlamentar Nacionalista.

Em segundo lugar, lembramos o resultado expressivo da FPN no recém-formado Estado da Guanabara, comandado por um tradicional udenista, Carlos Lacerda. Além do fenômeno eleitoral de Brizola, a FPN também foi vitoriosa na eleição para vice-governador, através de Eloy Dutra (PTB) e para o Senado, com Aurélio Viana (PSB).

Além disso, ao se pensar nos nomes que não conseguiram se reeleger em 1962 e que eram pertencentes às frentes parlamentares, constatamos que apenas um deputado que tinha cargo importante na FPN não se reelegeu. Como veremos no terceiro capítulo dessa dissertação, esses postos importantes das frentes parlamentares eram preenchidos usando os critérios de distribuição partidária com nomes que tinham certa relevância no cenário político brasileiro.

Assim sendo, dos 18 deputados da Frente Parlamentar Nacionalista que não se reelegeram, apenas Dagoberto Sales (PSD-SP) entra nos critérios supracitados. Apontado por Almino Affonso como sendo um dos principais líderes da FPN¹⁸, o ex-deputado paulista não chegou a atingir 10.000 votos, ficando na quinta suplência de sua coligação (PSD-PSP). Na Ação Democrática Parlamentar, no que tange a esse quesito, o revés foi maior: Fernando Ribeiro (UDN-MT), segundo secretário da ADP; Hamilton Nogueira (UDN-GB), segundo vice-presidente do bloco e Munhoz da Rocha (PR-PR), que mesmo não tendo exercido nenhum cargo na ADP era considerado seu maior “doutrinador”¹⁹. Esse fato foi comemorado pelo jornal nacionalista *O Semanário*, algumas semanas após a eleição, afirmando que não podia mais haver dúvidas “sobre o verdadeiro sentido do pronunciamento popular a esse respeito”, ironizando ainda a baixa

¹⁸ Almino Affonso. Entrevista ao autor realizada em fevereiro de 2016.

¹⁹ Jornal *O Semanário*, ano VII, n.306.

votação do presidente da ADP, João Mendes (UDN-BA), que por pouco não foi reeleito²⁰.

Portanto, o processo partidário-eleitoral não acompanhou o definhamento do sistema político-partidário, que se encontrava cada vez mais radicalizado e paralisado. Analisando os resultados das últimas eleições antes da ruptura institucional e adicionando as frentes parlamentares ao jogo político em voga, percebe-se que o sistema estava longe de uma desestruturação, seja pela ótica do “realinhamento” (Soares, 1973; Souza, 1990; Figueiredo, 1995) ou da “consolidação” (Lavareda, 1991). Jairo Nicolau fala em “um quadro de surpreendente estabilidade” (2004: 102), rejeitando também qualquer possibilidade de desinstitucionalização. Assim, longe de barrar um processo confuso e sem respaldo popular, a ruptura institucional de 1964 interrompeu um sistema partidário-eleitoral que estava em pleno processo de afirmação.

²⁰ Jornal *O Semanário*, ano VII, n.308.

2. Partidos Políticos e Frentes Parlamentares na década de 1960: uma discussão bibliográfica

2.1. Aspectos institucionais do Congresso Nacional e relação Executivo-Legislativo

O Congresso Nacional brasileiro é regrado por aspectos normativos que se convertem em “agências legitimadoras do sistema” (Santos, 1973a: 38). Adaptando-se às regras constitucionais que presidem o Congresso Nacional, partidos políticos e frentes parlamentares estabelecem suas próprias estratégias de atuação.

Como o Legislativo não age sozinho em um ambiente democrático, torna-se obrigatório pensar sua relação com o Executivo, especialmente no que tange às responsabilidades de cada poder. Dessa forma, Argelina Figueiredo e Fernando Limongi (2007) fizeram um trabalho comparativo entre a relação dos dois poderes de acordo com as constituições de 1946 e 1988. Reproduzimos a seguir as informações atinentes às funções legislativas do Executivo nos dois momentos:

Quadro 3 – Funções legislativas do Executivo

Poderes legislativos do Executivo	Constituição de 1946	Constituição de 1988
Projetos de lei administrativos	Sim	Sim
Projetos de leis orçamentárias	Não	Sim
Projetos de lei sobre matéria tributária	Não	Sim
Emendas constitucionais	Não	Sim
Editar decretos com força de lei (medidas provisórias)	Não	Sim
Editar leis sob requerimento de delegação pelo Congresso	Não	Sim
Solicitar urgência dos projetos de lei	Não	Sim
Impor restrições a emendas orçamentárias do Congresso	Não	Sim

Fonte: Figueiredo e Limongi (2007)

Como visto no quadro 3, na República de 1946, o Executivo tinha pouco poder de agenda legislativa, especialmente quando comparado à Nova República. No período 1946-1964, a autonomia para que o Executivo pautasse a agenda do Legislativo era limitada, pois a Constituição definia que o Executivo poderia ter iniciativa apenas de propor projetos de leis administrativos, como criação de

ministérios, empregos na administração pública, aumentos salariais, entre outros (Figueiredo e Limongi, 2007).

Outra especificidade existente na República de 1946 e que seria mudada após a redemocratização diz respeito a um parco controle sobre as votações em plenário pelos líderes. Como até 1962 não havia obrigatoriedade na indicação do voto pelo líder da bancada²¹, a disciplina tornava-se de difícil aferição. A falta de orientação formalizada do voto também permitia maiores fragmentações internas nos partidos, o que ajuda a explicar a quantidade imensa de facções e a força das bancadas suprapartidárias.

O número alto de facções no período explica a dificuldade que havia em se obter maioria (Santos, 1973b). Era necessário que o presidente formasse coalizões para poder governar. Como o Executivo precisa de apoio para aprovação de políticas e parlamentares desejam recursos, funcionando muitas vezes como uma espécie de “lobistas” (Amorim Neto e Santos, 2001), era comum que naquele período uma quantidade razoável de opositoristas compusesse a maioria. Segundo Wanderley Guilherme dos Santos, os partidos pequenos não foram tão importantes para obtenção de apoio majoritário para o governo (1973b: 62). Por isso, para Fabiano Santos (1997), o principal mecanismo de obtenção de apoio para o Executivo veio através da patronagem, que consistia no oferecimento de cargos como moedas de troca a fim de obter votos de parlamentares para determinados projetos, visto que a coesão partidária era flutuante. O mecanismo, segundo o autor, foi amplamente utilizado pelo Executivo com políticos da oposição, uma vez que já era previsto que haveria indisciplina na base de apoio governista.

A tese do cientista político corrobora as ideias de Figueiredo e Limongi (2007) no que tange à supremacia de coalizões *ad hoc* no período. A decisão de políticos de participarem de uma coalizão X era dada não apenas pela concordância com programa de governo, mas também por questões pragmáticas e acesso a cargos, razão da forte mobilização do mecanismo da patronagem (Santos, 1997).

²¹ Ver artigo 37, disponível em <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=87918&norma=113967> (último acesso: 13/06/2016)

O argumento desenvolvido nessa dissertação é que o fortalecimento das frentes parlamentares no Brasil na década de 1960 representou um anteparo a esse fisiologismo, pelo menos no que concerne às questões mais polêmicas, como as reformas de base. A aderência a grupos suprapartidários com feições ideológicas claras e definidas fez com que grandes questões polarizadoras tornassem parte dos deputados envolvidos em disputas programáticas cujas resoluções não diziam respeito a acesso a benesses governamentais.

Outro argumento que justifica o uso diminuto da patronagem durante o governo João Goulart diz respeito à sucessão presidencial. De acordo com Octávio Amorim Neto e Fabiano Santos (2001), o interesse na disputa pelos presidenciais faz com que os postulantes ao cargo procurassem desestabilizar o governo e suas políticas, lançando mão de prestígio e poder. Uma vez que não havia possibilidades de reeleição, a facção pró-governo se tornava menor à medida que o mandato presidencial se aproximava do fim. Em um ambiente extremamente instável e com nomes de relevo nacional interessados no pleito de 1965²², as possibilidades de desestabilização oriundas dos presidenciais eram grandes, o que fazia com que os efeitos da patronagem no início da década de 1960 fossem menos eficazes.

De um sistema que se apresentava com uma alta concentração bipartidária durante a maior parte do período – com PSD e UDN – para altamente fragmentado nos anos 1960 (Santos, 1986: 67), é importante ter em mente que a multiplicação de organizações partidárias, na qual se incluem as frentes parlamentares, não é fator de enfraquecimento da estabilidade governamental *per se*. O grande problema é quando a “fragmentação partidária se converte em inconciliável fragmentação política” (Santos, 1973b: 62), baseada no radicalismo das facções partidárias e nas alianças flexíveis e instáveis, tal qual ocorreu no país. Por isso, para entender a atuação de partidos políticos e frentes parlamentares na década de 1960 não se pode perder de vista as questões institucionais que permearam o Congresso Nacional na República de 1946 e sua relação com o Poder Executivo.

²² Amorim Neto e Santos (2001) citam Carlos Lacerda (UDN-GB). Outros nomes, comumente mencionados na bibliografia, são os de Juscelino Kubitschek (PSD-MG), Leonel Brizola (PTB-GB) e Adhemar de Barros (PSP-SP).

2.2. PSD, PTB e UDN

Entre 1945, momento da primeira eleição pós-Estado Novo e 1962, último sufrágio antes da ditadura militar, 20 partidos disputaram cinco eleições no Brasil, 16 tiveram representantes no Congresso Nacional²³ e apenas 6 elegeram deputados federais em todas as eleições – PSD, UDN, PTB, PR, PDC e PL. No grupo das organizações partidárias mais relevantes da época, deve-se destacar também o PSP, quarto maior partido em número de cadeiras na República de 1946.

Antônio Lavareda (1991) lembra que não há consenso na bibliografia quanto à taxonomia dos que seriam os grandes partidos na época. Quase sempre, o tamanho das organizações, medido por cargos e votos, é o que define a tipologia (1991: 66). Para a proposta da dissertação, apenas três partidos políticos serão observados com mais rigor: PSD, PTB e UDN. Tal escolha se baseia em dois argumentos principais: (1) maior representatividade eleitoral durante todo o período e (2) presença majoritária de deputados dos três partidos nas frentes parlamentares²⁴.

O primeiro argumento apresentado pode ser verificado na tabela abaixo. Em todas as cinco eleições realizadas entre 1945-1962, o PSD sempre foi o que mais preencheu cadeiras na Câmara dos Deputados. A UDN ocupou a segunda colocação até 1962, quando foi superada pelo PTB. Os demais partidos oscilaram durante o período e na maioria dos sufrágios não chegaram a ameaçar os três maiores.

Tabela 1 – Resultado das eleições para a Câmara Federal entre 1945-1962

Partidos	1945		1950		1954		1958		1962	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
PSD	151	52,8	112	36,8	119	36,5	119	36,5	125	30,6

²³ O Partido dos Aposentados da Nação (PAN), o Partido Republicano Democrático (PRD), o Partido Orientador Trabalhista (POT) e o Partido Ruralista Brasileiro (PRB) foram os quatro partidos que disputaram eleições no período e que não conseguiram eleger nenhum representante no Congresso Nacional (Nicolau, 2004: 89).

²⁴ Outra justificativa é o fato de serem os únicos partidos nacionais à época, uma vez que os demais eram regionalizados. (Soares, 1973: 72).

UDN	81	28,3	81	26,6	74	22,7	70	21,5	96	23,5
PTB	22	7,7	51	16,8	61	18,7	63	19,3	105	25,7
PCB	14	4,9	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
PR	9	3,1	10	3,3	18	5,5	17	5,2	7	1,7
PPS	4	1,4	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
PRProg	2	0,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
PSP	0	0,0	24	7,9	27	8,3	25	7,7	21	5,1
PDC	2	0,7	2	0,7	2	0,6	7	2,1	19	4,6
PL	1	0,3	6	2,0	10	3,1	3	0,9	5	1,2
PST	0	0,0	9	3,0	0	0,0	2	0,6	7	1,7
PTN	0	0,0	5	1,6	6	1,8	6	1,8	11	2,7
PSB	0	0,0	1	0,3	4	1,2	9	2,8	4	1,0
PRP	0	0,0	2	0,7	4	1,2	3	0,9	3	0,7
PRT	0	0,0	1	0,3	1	0,3	2	0,6	3	0,7
MTR	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3	0,7
Total	286	100,0	304	100,0	326	100,0	326	100,0	409	100,0

Fonte: Nicolau (2004)

Seguimos a orientação de Jairo Nicolau (2004) no que concerne a apresentar os resultados eleitorais sem levar em consideração a posse dos deputados, uma vez que entre o momento do sufrágio e o da diplomação muitos parlamentares trocavam de partido. Por isso, os dados apresentados na tabela 1 referem-se ao número absoluto e percentual de cadeiras conquistadas no momento do pleito.

Além da evolução das três maiores organizações partidárias, evidenciada pelo gráfico 1 do trabalho, o interesse na tabela acima reside na visualização da supremacia do PSD, PTB e UDN em relação aos outros treze partidos. Excluindo a primeira eleição, quando o PCB conquistou um número razoável de cadeiras, mostrando-se competitivo e próximo ao PTB, nas outras eleições, o PSP, quarto maior partido, pouco ameaçou a prevalência das três grandes legendas.

Quanto ao segundo argumento, apresentamos nas tabelas e gráficos a seguir a proporção dos partidos nas duas frentes parlamentares. A importância do estudo das três maiores organizações partidárias fica ainda mais nítida. Como a Ação Democrática Parlamentar só foi criada em 1961 e no ano seguinte os grupos suprapartidários se reconfigurariam por causa das eleições, com a saída de alguns

políticos e entrada de outros, decidimos dividir a distribuição partidária nas frentes parlamentares em dois momentos: 1961-1962 e 1963-1964.

Contabilizamos²⁵ 75 deputados da Frente Parlamentar Nacionalista entre 1961 e 1962 e 64 entre 1963 e 1964. Ao todo, nove partidos fizeram parte do bloco nos anos 1960. A seguir, são apresentados os dados absolutos e proporcionais de cada organização partidária na FPN.

Tabela 2 – Distribuição partidária dos integrantes da Frente Parlamentar Nacionalista

Partidos	1961/1962		1963/1964	
	N	%	N	%
PTB	36	48,0	33	51,6
PSD	14	18,6	8	12,5
UDN	7	9,3	7	10,9
PR	5	6,7	1	1,6
PSB	5	6,7	5	7,8
PSP	5	6,7	6	9,4
PDC	2	2,7	2	3,1
PTN	1	1,3	0	0,0
PST	0	0,0	2	3,1
Total	75	100,0	64	100,0

Fonte: elaboração própria

Numericamente, a diferença mais importante entre os dois períodos é a saída de 6 deputados do PSD e 4 do PR. Destaca-se também a entrada de dois deputados comunistas, Demistóclides Batista, do Rio de Janeiro e Marco Antônio Coelho, da Guanabara, ambos do PST. Outra mudança nos dois períodos analisados diz respeito ao PTN, que era representado até 1962 por Miguel Leuzzi, de São Paulo e deixou de ter deputados no bloco a partir do ano seguinte.

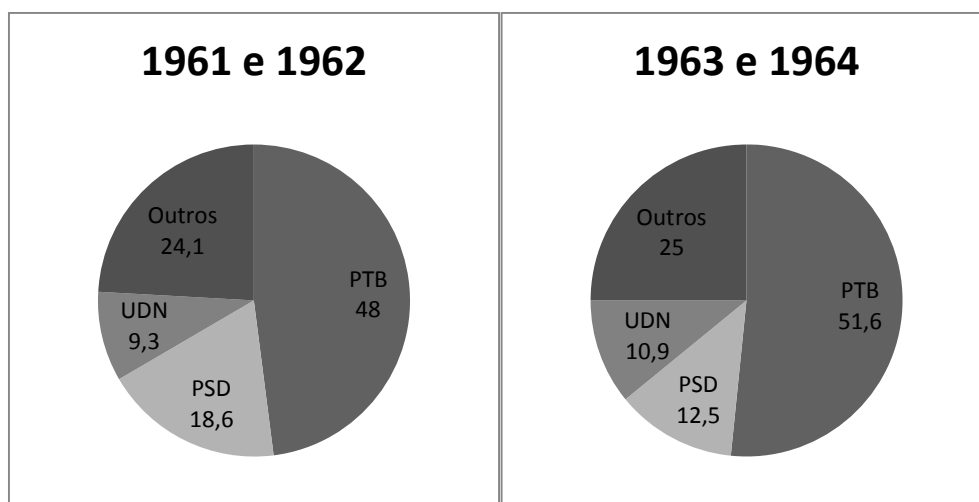
A UDN se manteve com o mesmo número de parlamentares, aumentando ligeiramente sua representação proporcional no bloco. Isso pode ser explicado pela força do grupo “Bossa Nova”, nacionalista e à esquerda da UDN, que se fez presente em 1963 pelos deputados Celso Passos (UDN-MG), Ferro Costa (UDN-PA), José Aparecido (UDN-MG), José Sarney (UDN-MA) e Pedro Braga (UDN-MA). Da mesma forma, a saída de pessedistas da FPN não pode ser creditada ao grupo “Ala Moça”, também nacionalista e à esquerda do PSD, pois Armando

²⁵ A metodologia implementada para se chegar ao número final de deputados das duas frentes parlamentares será apresentada no capítulo 3.

Monteiro (PSD-PE) virou ministro de João Goulart, Cid Carvalho (PSD-MA) e Renato Archer (PSD-MA) se reelegeram e Tarcílio Vieira de Melo (PSD-BA) retornou à Câmara após 4 anos. José Joffily, que era do partido, havia migrado para o PSB, concorrendo por esta legenda.

Para ter um panorama visual da forte representatividade dos três maiores partidos na FPN, com destaque ao PTB, apresentamos o gráfico a seguir, incluindo as demais organizações na categoria “outros”.

Gráfico 4 – Distribuição partidária na Frente Parlamentar Nacionalista (%)



Fonte: elaboração própria

Proporcionalmente, não há grandes mudanças nos dois períodos. O que se destaca no gráfico e na tabela anteriores é a forte representatividade dos petebistas na FPN, o que se explica pela proximidade ideológica das pautas dos dois grupos. A partir de 1963, o PTB foi a legenda de mais da metade dos deputados pertencentes à Frente Parlamentar Nacionalista. Como já verificado, o PSD diminuiu muito sua proporção, principalmente por causa do insucesso na reeleição de vários deputados que eram integrantes da frente até 1962, como Dager Serra, do Ceará; Dagoberto Sales, de São Paulo; Osmar Cunha, de Santa Catarina e outros que não disputaram nenhum cargo eletivo, como Hélio Cabal e Waldir Pires, ambos da Bahia. A UDN se manteve praticamente intacta e os outros partidos não passaram de mais de 25% do bloco nos dois períodos.

A Ação Democrática Parlamentar contou com 123 deputados entre 1961 e 1962 e 105 deputados entre 1963 e 1964. Portanto, durante toda a sua existência teve mais representantes que sua contraface na Câmara. Ademais, como veremos na próxima tabela, não houve um partido hegemônico na ADP, ao contrário do que ocorreu com a FPN.

Tabela 3 – Distribuição partidária dos integrantes da Ação Democrática Parlamentar

Partidos	1961/1962		1963/1964	
	N	%	N	%
PSD	47	38,3	39	37,0
UDN	42	34,1	45	42,8
PTB	8	6,5	4	3,8
PSP	8	6,5	3	2,9
PDC	5	4,1	3	2,9
PR	5	4,1	5	4,8
PRP	3	2,4	2	1,9
PTN	2	1,6	2	1,9
MTR	2	1,6	1	1,0
PL	1	0,8	1	1,0
Total	123	100,0	105	100,0

Fonte: elaboração própria

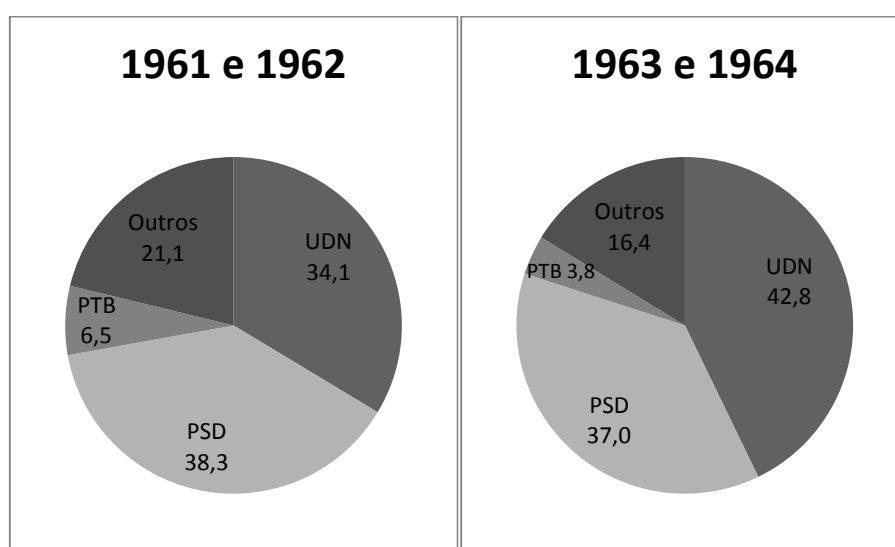
O PSD e a UDN sempre foram os partidos mais representativos na Ação Democrática Parlamentar. O primeiro, que entre 1961 e 1962 era o partido mais forte na ADP, deixou de ocupar essa posição a partir de 1963, com menos 6 pessedistas. Isso não se refletiu, entretanto, no número percentual, pois o partido caiu pouco mais de um ponto. A UDN se tornou, no último período, o partido mais forte do bloco, aumentando em quase 10 pontos sua representação proporcional, com a presença de mais 3 udenistas. Aliás, a UDN foi o único partido que aumentou sua representação numérica e proporcional na ADP.

O PTB, que tinha oito deputados nos dois primeiros anos de funcionamento do bloco, o que não era pouco se tratando de um partido que ideologicamente era equidistante da ADP, passou a ter apenas 4 a partir de 1963. Essa diminuição pode ser relacionada ao sucesso das pautas reformistas no sufrágio de 1962, pois três deputados do PTB que faziam parte da ADP não obtiveram êxito naquele ano, apesar da ascensão do partido: Croacy de Oliveira, do Rio Grande do Sul; José Lopes, de Pernambuco e Menotti Del Picchia, de São Paulo.

O PTB, que nos dois primeiros anos da década de 1960 era o terceiro maior partido da ADP, foi ultrapassado pelo PR a partir de 1963, que mesmo sem mudança numérica, teve uma sutil elevação percentual. Já o PSP teve uma queda ainda mais acentuada que o PTB, passando de 8 para 3 deputados. No mais, não houve grandes alterações entre os dois momentos.

Tal qual foi feito com a Frente Parlamentar Nacionalista, abaixo vamos situar percentualmente os três maiores partidos na ADP e juntar as demais organizações na categoria “outros”.

Gráfico 5 – Distribuição partidária na Ação Democrática Parlamentar (%)



Fonte: elaboração própria

A partir da visualização do gráfico anterior, torna-se ainda mais nítido o crescimento da UDN. Mesmo assim, o partido nunca chegaria a ter a supremacia que o PTB teve na FPN. Podemos destacar também que a concentração de deputados nas legendas do PSD e da UDN fez com que os outros partidos perdessem grande parte da representação no bloco a partir de 1963, sendo responsáveis por apenas 16,4% da ADP.

Após apresentarmos dados que justifiquem o porquê da nossa abordagem focar no PSD, PTB e UDN levando-se em conta não apenas o número de votos e cadeiras, mas também a forte presença das legendas nas frentes parlamentares, destacaremos nas próximas páginas as teses mais importantes e recorrentes sobre

as três organizações, reagindo criticamente a elas e situando os grupos suprapartidários no debate.

Antes de começar tal análise, é interessante mobilizarmos algumas ideias que se tornaram paradigmáticas no trabalho de Maria do Carmo Campello de Souza (1990), publicado originalmente em 1976. Ali, novas abordagens sobre os partidos políticos brasileiros são colocadas em relevo, rompendo com algumas teses marxistas dominantes na literatura política.

Souza (1990) procura estudar os aspectos governativo e representativo dos partidos políticos e não suas funções classistas, como a maioria dos trabalhos até então o fizeram. Para analisar as organizações partidárias nascidas após o Estado Novo se fazia necessário olhar suas relações com o Estado.

As preocupações da autora estavam voltadas para os aspectos institucionais e, por isso, chamava sua atenção o forte sentimento antipartidário existente no Brasil, que, para ela, representava uma “norma ideológica vigorosa e assaz enraizada no pensamento político brasileiro” (Souza, 1990: 30). Para a dissertação, a cultura antipartido é sintomática e fundamental para entender o fortalecimento das frentes parlamentares nos anos 1960, uma vez que a fraqueza ideológica de grande parte das organizações partidárias da República de 1946 faria com que, em um momento de radicalização, as frentes ocupassem um papel de destaque na política brasileira.

O PSD foi o maior partido político brasileiro no período 1946-1964. Sempre protagonista nas eleições majoritárias, era uma legenda fundamental também nos sufrágios proporcionais, com grande presença em todo Brasil, além de ser líder de votos e cadeiras na Câmara Federal.

Assim como as duas outras organizações partidárias, o PSD foi criado no bojo da crise do Estado Novo, sendo oriundo, tal qual o PTB, da forte máquina governamental de sustentação do governo Vargas. Grande parte das lideranças que formariam o PSD era de políticos que foram interventores no governo anterior.

Para entender mais o partido, mobilizaremos as duas principais obras que foram escritas nas décadas de 1970 e 1980 sobre ele. A primeira é da cientista política Lucia Lippi de Oliveira, que em 1973, escreveu sua tese de mestrado sobre o PSD. A segunda foi uma obra seminal escrita por Lucia Hippolito e

lançada originalmente em 1985, até hoje tida como referência no estudo de partidos políticos.

Oliveira (1973) cita a organização do PSD em três níveis: Diretório Nacional, Diretório Regional e Diretório Municipal. Ao primeiro, eram dadas as tarefas mais importantes: a de “nacionalização de interesses” e a de “imprimir uma diretriz uniforme de atuação política” (1973: 25). Na prática isso pouco funcionou, uma vez que o Diretório Nacional dava ampla autonomia às alianças estaduais (1973: 39). A uniformidade ideológica inexistiu no PSD; a heterogeneidade, por sua vez, foi a marca do partido. Isso fez com que ele fosse extremamente importante para o fortalecimento das frentes parlamentares, sendo a organização que mais se dividiu entre os dois blocos suprapartidários, embora com mais destaque na ADP.

O caráter pouco centralizado do PSD é uma das características que mais interessam a esse trabalho, uma vez que permitia a existência de várias tendências e dissonâncias ideológicas no interior do partido. Segundo Lucia Lippi Oliveira, “o partido não dispunha de uma orientação geral, uma diretriz básica que pudesse guiar seus membros” (1973: 42). Da mesma forma, Hippolito (1985) lembra que não havia rigor do Diretório Nacional sobre os membros da organização.

Lucia Hippolito trabalha com a chave dual “raposas” e “reformistas” na análise das principais forças que compuseram o PSD. Os primeiros ficariam assim conhecidos por serem “mestres na malícia, na esperteza, no cochicho, na acomodação e na conciliação” (1985: 44). Além disso, sua força era muito grande a nível estadual. Para Hippolito, “esses líderes tinham total autonomia em relação à direção nacional em tudo aquilo que dissesse respeito à condução do partido dentro dos limites do seu estado” (1985: 127).

Já os “reformistas” formariam um grupo mais jovem, que por isso mesmo ficou conhecido como “Ala Moça”, “principal dissidência ideológica do partido” (1985: 23), extremamente forte no governo Juscelino Kubitschek e fundamental para a criação da Frente Parlamentar Nacionalista. A “Ala Moça” representou uma tentativa de renovação no partido, “disposta a revitalizar os métodos do PSD” (Hippolito, 1985: 141). Segundo a autora, o grupo procurou outras tendências nacionalistas presentes nas demais organizações, especialmente para defender a importância de três temas: reforma administrativa, reforma agrária e

expansão do voto aos analfabetos (1985: 164-65). Importante salientar que as três pautas estavam nos programas da Frente Parlamentar Nacionalista.

Aos poucos, a “Ala Moça” foi perdendo espaço dentro do PSD, muito por conta do embate com as “raposas”, que por sua força na maior parte dos estados, tornaram-se hegemônicos dentro do partido. O pequeno bloco de reformistas praticamente foi extinto após o governo JK, mas alguns de seus principais quadros continuariam atuantes na Frente Parlamentar Nacionalista. Para Hippolito (1985), o partido não conseguiu conviver com grupos dissidentes, mas apenas com vozes discordantes. De forma semelhante, Glaucio Soares (2001) afirma que havia uma forte permissividade com dissensões individuais no PSD.

Como abordamos no primeiro capítulo, a tendência centrífuga do PSD, principalmente a partir do governo João Goulart, é tributada por Hippolito à destruição da “Ala Moça” pelas “raposas” (1985: 211). A partir do momento em que o grupo mais conservador se torna hegemônico, as pautas progressistas foram deixadas de lado e o partido foi se distanciando do governo Goulart e, por conseguinte, a aliança com o PTB, que já se tornara fraca nos anos anteriores, deteriorou-se ainda mais até acabar nos idos de 1963.

Um tema que não escapava a nenhum dos partidos era o relativo à reforma agrária; no PSD não poderia ser diferente. Descentralizado e permeado por uma expressiva heterogeneidade, havia sérias discordâncias no tocante a esse tema, dividindo ainda mais “raposas” e “reformistas”. Para Oliveira, “a heterogeneidade de posições frente à reforma agrária dentro do PSD se manifesta mesmo ao nível da bancada federal” (1973: 69).

Além da oposição ao substitutivo relatado por José Joffily (PSD-PB), que embora fosse do partido agia em consonância com a Frente Parlamentar Nacionalista, como trabalhado no primeiro capítulo, outra proposta fortemente criticada pelos membros mais importantes do PSD foi a apresentada por Bocaiuva Cunha (PTB-RJ) em 1963, também da FPN. O projeto, entre outras coisas, defendia que o pagamento indenizatório se daria por meio de títulos da dívida pública. Armando Falcão (PSD-CE), então senador, conclamava os latifundiários a resistir à proposta (Hippolito, 1985: 228).

Em resposta, dois pessedistas elaboraram um projeto mais conservador. Martins Rodrigues (PSD-CE) e Oliveira Brito (PSD-BA) propunham uma emenda que previa “desapropriação de até 50% das terras de um mesmo proprietário

assegurando a indenização em dinheiro de 30% do valor da área desapropriada; o restante seria pago em títulos reajustáveis da dívida pública” (Hippolito, 1985: 230). Segundo Lucia Hippolito, a Frente Parlamentar Nacionalista se recusava a aceitar qualquer pacto com o PSD, mesmo com a insistência de Jango (1985: 230).

Tanto Oliveira (1973) quanto Hippolito (1985) apresentam três alas pessedistas que divergiam entre si durante o mandato de João Goulart. Para Oliveira (1973), a primeira se opunha ao governo; a segunda era pró-governo e aceitava a forte mobilização da sociedade e a terceira desejava negociar as reformas. De forma semelhante, Hippolito (1985) cita a primeira ala como oposta ao governo, mas não ao regime; outra, formada por setores mais à esquerda, presentes na FPN, que não aceitava tudo que vinha de Jango; e a última, liderada por JK, preocupada com a mobilização em torno do nome do ex-presidente para a disputa presidencial marcada para ocorrer em 1965.

De qualquer maneira, o pouco espaço de negociação decorrente da radicalização expressiva no Congresso Nacional fez com que o PSD se afastasse cada vez mais do PTB, até o rompimento definitivo da aliança. Como visto pelas tabelas 2 e 3 e os gráficos 4 e 5, o PSD era muito forte na ADP e se tornou cada vez mais fraco na FPN. A título de exemplo, vale lembrar que Cid Carvalho (PSD-MA) e José Joffily (PSD-PB), nomes que eram extremamente importantes do PSD, saíram do partido durante o governo João Goulart e se dirigiram para duas legendas mais à esquerda do espectro ideológico, respectivamente, PTB e PSB.

Outra legenda conservadora e muito relevante para a política nacional à época era a UDN. Como foi o segundo maior partido na Câmara Federal durante a maior parte da República de 1946, estudar a UDN é fundamental para a compreensão do funcionamento das frentes parlamentares, tanto por conta do alto número de udenistas presentes na ADP quando pela aguerrida militância de outros poucos na FPN.

Para melhor entender a lógica de atuação do partido na República de 1946, mobilizaremos duas teses clássicas sobre ele: a escrita por Benevides (1981) e a de Otávio Dulci (1986), derivada de sua tese de mestrado no final dos anos 1970.

Criada em 1945, a UDN diferiu do PSD e do PTB por ser notoriamente antigetulista, marca que levaria até o seu fechamento em 1965. Com fortes bases

em áreas rurais e nas classes médias urbanas das grandes cidades – que aos poucos foram se tornando o principal reduto do partido – a UDN também levou a marca de opositorista durante boa parte de sua trajetória, à exceção do interregno representado pelo confuso governo Jânio Quadros, no início apoiado pelo partido.

Tal como no caso do PSD, Otávio Dulci lembra a heterogeneidade expressiva da UDN, que segundo ele “foi uma realidade, em uma associação política [...] cuja coesão provinha, com frequência, mais de situações comuns em face do poder do que de uma efetiva definição político-ideológica” (Dulci, 1986: 36). Isso também é derivado da grande diversidade de grupos dentro da UDN (Benevides, 1981). Já na sua formação, essa heterogeneidade se revelava através da junção de ex-combatentes da Revolução de 1930, liberais, tenentes, estudantes, comunistas, intelectuais e católicos (Dulci, 1986: 76-79).

Outro ponto parecido com o PSD dizia respeito à autonomia das seções estaduais, o que indicava a presença de várias UDNs (Benevides, 1981: 167). A autora lembra também que “nenhuma punição foi imposta aos desviantes” (1981: 168), tal como no caso do PSD.

Entre os grupos mais representativos da UDN estava o que ficou conhecido como “Banda de Música”, nome que se referia ao grande barulho que a facção fazia contra os governos (Benevides, 1981). Segundo os nossos cálculos, o grupo esteve presente na ADP com sete deputados: Adauto Lúcio Cardoso (UDN-GB), Aliomar Baleeiro (UDN-GB), Herbert Levy (UDN-SP), João Agripino (UDN-PB), José Bonifácio (UDN-MG), Menezes Cortes (UDN-GB) e Oscar Corrêa (UDN-MG).

A “Banda de Música” procurou combater o que considerava um desvio ideológico do partido materializado em um “comunismo disfarçado” (Benevides, 1981: 115) da “Bossa Nova”, outro grupo forte na UDN. Sucessor do “movimento renovador”, a “Bossa Nova” defendia ideias como a lei antitruste, a lei de remessa de lucros e a proteção às riquezas minerais (Benevides, 1981: 115). Sempre presente na FPN, a facção ganhou muita força no governo Jânio Quadros e se manteve forte até o golpe de 1964. Dulci (1986) acredita que embora a “Bossa Nova” fosse progressista para os padrões udenistas, ela era mais moderada em relação a outras facções de esquerda dos demais partidos.

Assim, um dos pontos centrais do trabalho de Benevides (1981) é justamente a ideia de ambiguidade da UDN, que mesclava tendências

progressistas e reacionárias, que conviveram no partido à época. Tal postura ajuda a entender o porquê de a UDN, mesmo sendo oposicionista e majoritariamente conservadora, fazer-se presente com alguns deputados na FPN, cujo teor de suas pautas era próximo ao do PTB, partido que os udenistas sempre procuraram confrontar.

No governo João Goulart, único presidente que conviveu do início ao fim com a concorrência das duas frentes parlamentares, a ala lacerdista foi a dominante dentro da UDN, profundamente conservadora e “agressivamente antirreformista” (Dulci, 1986: 38). Benevides também vai nessa linha, afirmando que nos anos 1960 “o antigetulismo [...] e o anticomunismo [...] corporificam a luta udenista” (1981: 119).

Novamente, o tema das reformas era o que mais provocava polêmica intrapartidária, tornando-se um “divisor de águas entre ‘Bossa Nova’ e a UDN tradicional” (Benevides, 1981: 123). Em relação ao principal tema polarizador da época, a tendência majoritária da UDN se opunha a qualquer emenda que abarcasse a desapropriação e/ou indenização referentes à reforma agrária, rejeitando qualquer alteração na Constituição (Benevides, 1981). Na Convenção Nacional do partido ocorrida em abril de 1963, as clivagens ideológicas se tornaram mais claras, com os conservadores aliados à ADP e a “Bossa Nova” aliada à FPN defendendo alterar a Constituição mediante emenda (Benevides, 1981: 191).

As semelhanças com o PSD, partido que se tornou o principal aliado da UDN nos anos 1960, facilitaram a composição maciça da ADP de elementos dos dois partidos. Porém, apesar de muito parecidos no que tange aos aspectos sociais e econômicos, havia uma diferença substancial: o PSD admitia a importância do intervencionismo estatal, tese que não era defendida entre grande parte dos udenistas (Benevides, 1981). O antiestatismo foi sempre uma das principais dimensões da UDN (Soares, 2001: 97).

Resumindo a atuação do partido durante a trajetória democrática de 1946-1964, Benevides acredita que “em termos gerais, a UDN comportou-se como qualquer partido conservador: contra o voto dos analfabetos, contra as reivindicações trabalhistas [...], contra a extensão das leis trabalhistas ao campo” (Benevides, 1981: 278). A fundação da ADP nos anos 1960 iria corporificar ainda

mais o espírito combativo e antirreformista da UDN, indo de encontro a várias de suas pautas.

A terceira e última organização a ser analisada em profundidade na dissertação é o PTB. Também formado no final do Estado Novo, o partido se diferenciaria das demais legendas por carregar o legado getulista durante toda a sua trajetória, com mais ou menos intensidade. Com uma força eleitoral crescente na República de 1946, foi na década de 1960 que chegou ao seu apogeu, tornando-se o segundo maior partido em representação, nacionalmente organizado e com um de seus principais nomes – João Goulart – no comando do país.

Para a análise aqui proposta, duas autoras serão mobilizadas. A primeira é Lucilia Delgado (1989), que se propôs a fazer um trabalho mais diacrônico do PTB, cuja obra se tornou referência. A outra é Maria Celina D'Araujo (1996), cujas ideias se fixam em aspectos mais organizacionais e burocráticos do partido, apontando a partir desses fatores a grande chave de sucesso para o crescimento exponencial do PTB.

Como era o partido mais importante da FPN, seu estudo se torna essencial para o trabalho aqui proposto. Grande parte de suas pautas foram incorporadas à organização suprapartidária, tornando-se ainda mais próximas na década de 1960, quando a polarização ideológica se acirrou.

O cerne do trabalho de Delgado (1989) é o apontamento de duas grandes forças que conviveram no PTB durante o período 1946-1964. A primeira seria representada por um grupo mais pragmático, ligado ao ex-presidente Getúlio Vargas e ao Ministério do Trabalho. A segunda era formada por um grupo doutrinário, ligado ao ideólogo Alberto Pasqualini, mais “esquerdista” (1989: 52-53). Para a autora, o primeiro dominou até 1954, sendo depois superado pela facção mais ideológica.

Ainda de acordo com Delgado (1989), a partir do momento em que o grupo mais programático passa a dominar o PTB, o partido adota uma linha voltada para o reformismo social. A historiadora e cientista política aponta os principais nomes que conduziram essa guinada ideológica do PTB: Aarão Steinbruch (RJ), Almino Affonso (AM), Doutel de Andrade (RS), Fernando Ferrari (RS), Leonel Brizola (RS/GB) e Sérgio Magalhães (GB) (1989: 179).

Todos faziam parte da Frente Parlamentar Nacionalista²⁶. Para Maria Celina D'Araujo (1996), os setores mais reformistas do partido ganham destaque a partir das eleições de 1958, surgindo o Grupo Compacto, à esquerda do PTB. No entanto, a autora não vê o bloco como uma cisão, já que muitas de suas propostas foram incorporadas pelo partido (1996: 120).

O Grupo Compacto, a exemplo da “Ala Moça”, do PSD e “Bossa Nova”, da UDN, representou um bloco à esquerda do PTB. A eleição de um dos nomes mais importantes do bloco para líder do partido no início dos anos 1960, Almino Affonso (AM), que derrotou um candidato apoiado por Jango, Rui Ramos (RS), foi significativa para o fortalecimento do grupo dentro do PTB (Hippolito, 1985: 107). Além de Almino Affonso, todos os demais membros do Grupo Compacto faziam parte da Frente Parlamentar Nacionalista: Artur Virgílio (AM), Benedito Cerqueira (GB), Bocaiúva Cunha (RJ), Clidenor de Freitas (PI), Doutel de Andrade (SC), Eloy Dutra (GB), Fernando de Santana (BA), Lamartine Távora (PE), Leonel Brizola (GB), Ramon de Oliveira Neto (ES), Rubens Paiva (SP), Sérgio Magalhães (GB), Souto Maior (PE) e Temperani Pereira (RS).

Soares (1973) afirma que o PTB não nasceu com uma base organizacional partidária, ao contrário das outras legendas. Tanto o PSD quanto a UDN tinham uma formação organizacional mais sólida. O autor exemplifica as eleições de 1945 para justificar sua tese: o PTB concorreu com deputados em 14 estados, ao passo que UDN e PSD lançaram parlamentares em todas as unidades federativas do Brasil.

Também lembrando a fraqueza organizacional do PTB em sua origem, D'Araujo (1996) recorda alguns aspectos pragmáticos presentes no partido desde a sua fundação. Tanto no processo de cassação do registro do PCB, em 1946, que ocorreu por iniciativa de petebistas, já que a organização comunista era considerada concorrente do PTB, até as eleições de 1950, quando o partido liberou as seções estaduais para formarem coalizões que tivessem como único objetivo o de colaborar com a eleição de Vargas à presidência naquele ano, não podemos enxergar o PTB de forma romanceada. É por isso que a autora recorda que “a atuação de um partido é menos produto de sua ideologia, programa ou

²⁶ Fernando Ferrari se afastou da FPN na década de 1960, quando também rompeu com o PTB e formou o Movimento Trabalhista Renovador (MTR).

base social do que da forma pela qual os conflitos e lutas internas pelo poder são administrados e eventualmente resolvidos” (1996: 16).

Ao contrário das demais organizações partidárias que analisamos, no PTB “a dissidência não era tolerada” e a tendência do partido era “centralizadora e autoritária” (D’Araujo, 1996: 61). Mais adiante, a autora volta a enfatizar que “o centralismo do PTB era gritante” (D’Araujo, 1996: 86). Mesmo assim, como visto na tabela 3, oito deputados trabalhistas fizeram parte da ADP, o que pode ser explicado pela baixa relevância desses nomes²⁷ para o conjunto do partido e também pelo aspecto pragmático do PTB, que pode ter feito a escolha de não expulsar esses deputados em um momento de franca expansão representativa dos petebistas.

A proximidade ideológica do PTB com a Frente Parlamentar Nacionalista era evidente. Além de ter orientações muito semelhantes, cerca de metade dos deputados que compunham a FPN eram petebistas, como visto no gráfico 4. D’Araujo ajuda a entender essa aproximação ao afirmar que dentro do PTB “nacionalismo e reformismo representaram, na verdade, um ponto de convergência das várias facções do partido” (1996: 91).

A aliança PTB-PSD, muito forte durante todo o período e que sustentou diversos governos, ruiu a partir do final dos anos 1950. Alguns autores procuraram dar respostas a isso. Para D’Araujo (1996), o começo do afastamento surgiu a partir das divergências quanto a questões rurais, especialmente com o Estatuto do Trabalhador Rural, aprovado em 1963 e de autoria do ex-petebista Fernando Ferrari (RS), que previa estender leis trabalhistas ao campo. Outro motivo do afastamento apontado pela autora foi a aproximação do PTB com o governo Jânio Quadros (1996: 135), causando insatisfação no PSD, o que também foi indicado por Hippolito (1985: 107). Para Delgado (2008), a relação das duas legendas já sofrera fissuras no final dos anos 1950 quando o PTB se aproximou dos comunistas. Benevides acredita que foi a partir de 1958 que os interesses dos dois partidos passaram a ser “diversos e divergentes” (1976: 109).

Nos anos 1960, a aproximação do PSD com a UDN se tornou mais evidente, materializada também na formação da Ação Democrática Parlamentar, cuja maioria era formada por membros dos dois partidos. Aos poucos, “a aliança

²⁷ Ver Apêndice II.

PTB-PSD passou a ser eclipsada pela atuação dos grupos interpartidários FPN e ADP” (Benevides, 1976: 139). Em um ambiente de forças polarizadas cada vez mais claras, esses dois blocos suprapartidários passaram a ditar o ritmo do enfrentamento no Congresso Nacional.

2.3. As Frentes Parlamentares

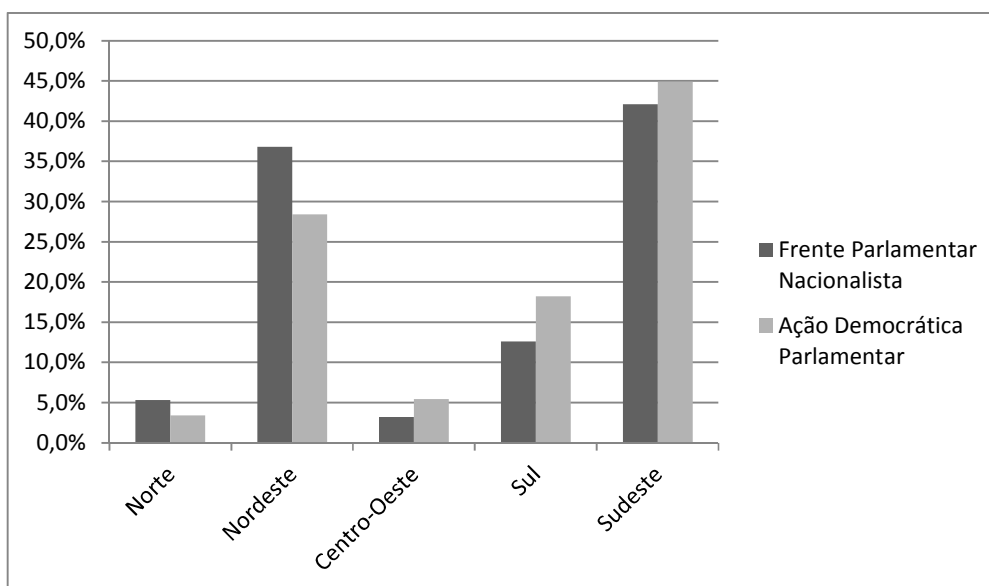
A partir de 1961, dois atores políticos representaram a divisão dual da sociedade de maneira mais explícita. De um lado, um grupo que se formou em 1956 e que uniu nacionalismo e reformismo em uma nota só. De outro, um bloco que aglutinou parlamentares que colocaram o anticomunismo acima de qualquer outra ideologia.

Controlando mais da metade da Câmara, as duas frentes parlamentares ganharam um protagonismo nos anos 1960 que chegou a ofuscar as tradicionais legendas políticas. Estudá-las significa dar novos contornos a uma crise política que contribuiria sobremaneira para o golpe civil-militar de 1964.

Nesse item procuraremos retomar depoimentos de certos atores que vivenciaram o clima de forte tensão política dos anos 1960. Ademais, mobilizaremos certos jornais e revistas da época, procurando ver no destaque que davam às frentes parlamentares mais um sintoma da importância dos grupos. Por fim, veremos qual o lugar dos dois blocos na literatura política que se debruçou a estudar os anos 1960.

Para começar, após termos analisado na seção anterior os partidos de procedência dos deputados que fizeram parte dos blocos, veremos agora as regiões de onde os membros das duas frentes parlamentares foram eleitos. Isso é importante para ver se havia alguma concentração regional nos grupos.

Gráfico 6 – Origens regionais dos membros das frentes parlamentares (%)



Fonte: elaboração própria

Em termos absolutos, os parlamentares da ADP, em todas as regiões – exceto no Norte, quando as duas frentes empatam – superam os da FPN²⁸. Entretanto, em termos proporcionais, no Norte e no Nordeste os deputados da Frente Parlamentar Nacionalista são mais numerosos. Enquanto o Norte representa a origem de 5,3% de todos os deputados da FPN, o Nordeste representa 36,8%. No caso da ADP, o Norte é a origem de 3,4% dos parlamentares e o Nordeste, 28,4%. Como já era esperado, é no Sudeste que as duas frentes apresentam as maiores proporções. Na FPN, 42,1% de todos os membros do grupo; na ADP, 44,9%.

A seguir investigamos de quais estados os membros das duas frentes parlamentares advêm. Os dados estão apresentados no quadro abaixo:

Quadro 4 – Estados mais representativos nas frentes parlamentares (em ordem decrescente)

Estados mais representados	Frente Parlamentar Nacionalista	Ação Democrática Parlamentar
	Guanabara São Paulo Rio Grande do Sul e Pernambuco*	São Paulo Minas Gerais Santa Catarina

Fonte: elaboração própria

*Empatados

Ao todo, 23 estados estão representados na ADP e 21 na FPN. Portanto, as duas frentes parlamentares tinham abrangência nacional. As regiões Sul e Sudeste

²⁸ Em números absolutos, região Norte: FPN, 5 e ADP, 5; Nordeste: FPN, 35 e ADP, 42; Centro-Oeste: FPN, 3 e ADP, 8; Sul: FPN, 12 e ADP, 27; Sudeste: FPN, 40 e ADP, 66.

se destacam por terem os estados mais representativos dos blocos, principalmente o Sudeste.

Na Frente Parlamentar Nacionalista é a Guanabara, criada no começo dos anos 1960, a principal localidade dos parlamentares, representando quase 15% de todo o grupo, sendo praticamente dominado por políticos do PSB e PTB. Na ADP, o Estado “campeão” tem uma proporção ainda maior: São Paulo era o estado de 16,4% de todos os membros da frente parlamentar. No caso da FPN, São Paulo aparece na segunda colocação, sendo seguido por dois estados: Rio Grande do Sul e Pernambuco. É importante lembrar que o Rio Grande do Sul era o estado natal dos dois principais nomes do PTB: Getúlio Vargas e João Goulart. Por isso, não é uma coincidência que os 9 deputados gaúchos da FPN sejam do PTB. Pernambuco é o único estado do Nordeste que aparece na lista dos mais representados e, mesmo assim, apenas na FPN. Para a ADP, o Estado mais bem colocado do Nordeste é a Bahia, aparecendo na quarta colocação ao lado da Guanabara.

Minas Gerais é um caso à parte. Enquanto subrepresentada na FPN com apenas 5 deputados, era muito forte na ADP, com 20 deputados, 9 apenas do PSD. Na última Convenção Nacional do PSD antes do golpe de 1964, realizada em 19 de março de 1964, Minas Gerais tinha 585 representantes, mais que o dobro de Ceará, com 189, e Bahia, com o mesmo número (Oliveira, 1973: 28). Portanto, o estado era o mais importante dentro do maior partido político à época e é sintomático não ter havido nenhum mineiro do PSD na FPN durante todo o período.

Gláucio Soares (1973), em trabalho clássico, foi pioneiro na investigação dos lugares de origem dos parlamentares, trabalhando apenas com a Frente Parlamentar Nacionalista. Para ele havia poucos udenistas e pessedistas na FPN que eram do Sudeste. O autor justifica sua tese afirmando que o Sudeste teria se caracterizado por uma cultura política mais ideologizada. Assim, como UDN e PSD tinham majoritariamente posições contrárias à FPN, seus deputados do Sudeste não seriam numerosos dentro do bloco suprapartidário (1973: 207).

O autor não apresenta dados para a Ação Democrática Parlamentar. Porém, por uma questão de lógica, confirmando-se suas suspeitas para a relação Sudeste-FPN, as hipóteses que lançamos são:

- I) Existe uma concentração de parlamentares do PSD e da UDN na ADP oriundos do Sudeste.
- II) Os petebistas da FPN estão concentrados na região Sudeste.
- III) Os poucos petebistas da ADP são das regiões Norte e Nordeste.

A seguir, desmembramos os dados regionais para cada um dos grandes partidos dentro das frentes parlamentares, com o fim de aferir as ideias iniciais de Glaucio Soares (1973) e as hipóteses que lançamos a partir da lógica do autor.

Tabela 4 – Regiões de parlamentares filiados ao PTB, PSD e UDN dentro das frentes parlamentares (em número absoluto)

Partidos nas frentes parlamentares	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sul	Sudeste	Total
PSD na FPN	1	11	0	1	2	15
PSD na ADP	2	14	5	10	23	54
UDN na FPN	1	5	1	0	3	10
UDN na ADP	1	19	2	10	24	56
PTB na FPN	2	10	2	10	21	45
PTB na ADP	1	2	0	1	4	8
Total	8	61	9	32	77	188

Fonte: elaboração própria

Em primeiro lugar, decidimos não fazer o número percentual dos parlamentares por causa do baixo número total apresentado por certos grupos, como é o caso da “UDN na FPN”, com 10 parlamentares e “PTB na ADP”, com 8, o que poderia prejudicar a análise. Na metodologia elaborada para a tabela acima, tomamos cada deputado do PSD, UDN e PTB que eram membros das frentes parlamentares nos anos 1960 – ao todo 188 – como filiado a apenas um partido político durante todo o período, para melhores efeitos de cálculo. No entanto, é bom lembrar que alguns deputados trocaram de partido à época. Decidimos optar pelo partido ao qual o deputado ficou mais tempo filiado, pois o que é importante agora é pensar na questão regional, uma vez que a análise mais criteriosa em relação aos partidos foi feita nos gráficos e tabelas da seção anterior.

Feitas as ressalvas, passemos agora a análise das proposições anteriores. Os dados confirmam a hipótese principal de Glaucio Soares (1973): como se pode ver pela tabela 4, de fato os deputados da UDN e do PSD presentes na FPN eram majoritariamente das regiões Norte e Nordeste, com mais que o dobro das demais localidades. Benevides (1981) lembra que a força da “Bossa Nova” da UDN

estava justamente no Nordeste. A presença dos parlamentares das duas organizações era baixa nas regiões Sul e Sudeste, principalmente no caso do PSD.

A primeira hipótese que lançamos como desdobramento das ideias de Glaucio Soares também se confirma. Os deputados do PSD e da UDN membros da ADP eram majoritariamente do Sudeste. Somando-se à região Sul, eram muito mais numerosos que Norte-Nordeste. Da mesma forma, a segunda hipótese também é válida. Os petebistas presentes na FPN estavam concentrados no Sudeste, com mais que o dobro de deputados da região Nordeste. No entanto, a terceira hipótese é a única que não se sustenta. Os petebistas da ADP não eram, em sua maioria, oriundos do Norte e do Nordeste, porém, mais uma vez, do Sudeste, incluindo seu membro mais enfático no combate ao anticomunismo, Padre Nobre, que era de Minas Gerais.

Apesar de não confirmada a terceira hipótese, concordamos com Glaucio Soares naquilo que ele concluiu a respeito da relação das diferentes regiões com partidos e frentes parlamentares. Sul e Sudeste eram mais ideologizadas quando consideramos a coerência programática do partido político com a frente parlamentar, tomando PSD e UDN como próximos à ADP e o PTB próximo à FPN.

Após a análise da procedência regional, passa-se a discutir o lugar das frentes parlamentares na crise dos anos 1960. Antes de começarmos, é importante dar ênfase ao caráter extraoficial dos dois blocos suprapartidários. Tal informação não é trivial quando se questiona o porquê de as frentes parlamentares terem sido relegadas a segundo plano pela historiografia, sociologia e ciência política. O caráter de não-oficialidade fez com que muitos dos dados e fontes hoje disponíveis fossem por muito tempo inacessíveis ou difíceis de encontrar e manusear. Na contemporaneidade, entrevistas, relatos memorialísticos, acesso a jornais e revistas da época, dados sobre votações nominais, relatórios de CPIs, entre outros, são de uma facilidade tal que permite uma utilização original dos dados.

No entanto, mesmo com todos os limites no acesso aos dados sobre as frentes parlamentares, devemos abrir uma exceção à historiadora e cientista política Lucília de Almeida Neves Delgado, pioneira no estudo das frentes parlamentares no período pré-1964. Em todos os trabalhos citados na bibliografia dessa dissertação (1989, 1995, 1997, 2007, 2008), a autora se reportou, em algum

momento, à importância das frentes parlamentares no período, ainda que não entrasse em detalhes sobre o seu funcionamento. Nos 4 primeiros, considerando-se a ordem cronológica, Delgado se reportou quase exclusivamente à Frente Parlamentar Nacionalista. Entretanto, em 2008, a autora escreveu um dos capítulos da coletânea “O Brasil Republicano”, organizado por ela mesma e por Jorge Ferreira, sobre as duas frentes parlamentares. Ainda que de forma geral e sem pormenores, a iniciativa da autora foi muito importante.

Como veremos nas próximas páginas, o enfoque dado à Frente Parlamentar Nacionalista, mesmo que marginalizado por historiadores, sociológicos e cientistas políticos, foi maior que o de sua concorrente. No entanto, a Ação Democrática Parlamentar apareceu com destaque no livro clássico de Dreifuss (1981), que utilizou fontes até então inacessíveis a pesquisadores brasileiros. É importante frisar que a intenção do autor não foi discutir a ADP, mas o que chamou de “complexo IPES-IBAD”, ligado ao grupo parlamentar. Quase 35 anos depois da obra paradigmática, Thiago Nogueira de Souza (2015), em uma dissertação, fez um trabalho em que se dedicou ao estudo da ADP enquanto grupo orgânico e dotado de interesses próprios, texto fundamental para a consecução do trabalho aqui proposto. Por isso, ainda que com proporções díspares, uma vez que não se pode comparar uma obra já consagrada como a de Dreifuss com uma recente dissertação de mestrado, confrontaremos as principais teses dos autores para chegar às nossas próprias conclusões.

A escassez de trabalhos referentes às frentes parlamentares fez com que certos estudiosos cometessem alguns equívocos quando na análise dos blocos suprapartidários. Maria Victoria Benevides (1981), por exemplo, afirma que o final do governo JK foi “marcado pela predominância dos agrupamentos interpartidários, como a Frente Parlamentar Nacionalista [...] e a Ação Democrática Nacional, onde predominava a ala mais conservadora da UDN e do PSD” (1981: 107). Além do erro no nome da frente, uma vez que não era Ação Democrática “Nacional” e sim “Parlamentar”, o grupo só seria criado em meados do governo Jânio Quadros, sendo impossível sua “predominância” no final dos anos JK. A própria Delgado afirma em uma de suas obras que a ADP também atuou no governo JK (1989: 209). Na verdade, o que aconteceu foi o crescimento de um grupo que reagiu à Frente Parlamentar Nacionalista, mas que apenas em 1961 tornou-se um grupo parlamentar organizado e burocrático.

Por que a existência das frentes parlamentares em um sistema com mais de 10 legendas atuantes e 3 grandes partidos nacionais fortes? Parte da bibliografia tenta responder a isso apontando a falta de uma coerência programática e ideológica da maior parte das organizações existentes. Em síntese, pode-se afirmar que:

A não definição ideológica e programática dos partidos políticos contribuiu, sobretudo, para a formação da FPN. No interior de cada agremiação partidária, os programas estavam pulverizados, ao sabor das propostas e interesses isolados de seus membros. A identificação, pelos políticos, de propósitos e programas político-sociais comuns foi encontrada muitas vezes fora dos partidos. A identidade suprapartidária de interesses e projetos comuns, de parlamentares originários de diferentes agremiações, levou-os a se unirem em frentes. Essas coligações, ao se estruturarem com base em um programa próprio, acabariam por ser elementos de minimização do papel e objetivos isolados de cada partido (Delgado, 1989: 207).

Ao comparar os dois últimos períodos democráticos do Brasil, 1946-1964 e a partir de 1989, Mona M. Lyne (2005) lembra que o comportamento dos partidos no primeiro momento mostra uma dificuldade para se estabelecer diferenças programáticas claras entre eles. A baixa unidade partidária nas votações nominais, a formação dos gabinetes presidenciais – em que mesmo partidos de oposição faziam parte – e as alianças eleitorais, com todos os partidos se aliando entre si com a mesma frequência são variáveis que permitem a conclusão de que “legislative behavior supports the view that Brazilian parties failed to organize around alternative national legislative programs” (Lyne, 2005: 205). Essa fraqueza identitária permitiu a emergência de outros atores que puderam suprir a carência programática das organizações tradicionais.

Por isso concordamos com a tese da fragilidade programática dos partidos como principal motor propulsor para criação das frentes parlamentares. Mas ainda assim restaria a pergunta: por que apenas em 1956 e depois em 1961 haveria a fundação dos dois blocos? Em parte, já respondemos o porquê quando fizemos uma pequena contextualização da crise dos anos 1960 no primeiro capítulo. A Frente Parlamentar Nacionalista nasceu no bojo de outros movimentos nacionalistas que pulularam nos anos 1950; além disso, o governo JK trouxe à discussão projetos de desenvolvimento para o Brasil, aos quais a FPN respondeu apostando na “questão nacional”. A ADP surgiria em um momento de acirramento de conflitos oriundos da Guerra Fria após eclosão da Revolução Cubana e a consequente conversão do país ao socialismo. No Brasil, naquele

momento, a Política Externa Independente de Jânio Quadros, ainda que comandada por um udenista, foi e seria criticada pela ADP nos anos subsequentes. Nosso argumento é de que a PEI foi o estopim para criação da ADP, instalada oficialmente na Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados (Souza, 2015: 54), símbolo da importância que o grupo dava às questões externas.

A relação dos dois blocos com algumas organizações extraparlamentares é fundamental para entender a lógica dos dois grupos. No caso da Frente Parlamentar Nacionalista, a conexão com o PCB sempre foi motivo de polêmicas. Até que ponto ia o canal de contato entre os movimentos? Para a Ação Democrática Parlamentar, a relação que precisa ser investigada é com os grupos IPES e IBAD, que chegaram a ser alvos de uma Comissão Parlamentar de Inquérito em 1963.

O Partido Comunista do Brasil, desde a criação da FPN, sempre teve alguns de seus membros pertencentes ao grupo suprapartidário. Se nos anos 1950 nomes como Fernando de Santana (PTB-BA) e Lício Hauer (PTB-GB) faziam parte da FPN, na década seguinte, com a política aliancista do PCB com outros grupos de esquerda, outros nomes passaram a fazer parte do bloco suprapartidário, como Adão Pereira Nunes (PSP-RJ), Demistóclides Batista (PST-RJ), Marco Antônio Coelho (PST-GB) e Max da Costa Santos (PSB-GB). É sempre bom lembrar que o PCB era ilegal desde 1947, passando então a eleger representantes por outras legendas.

Ao mesmo tempo em que nomes consagrados no comunismo estavam entre as fileiras da FPN, não se pode perder de vista seu caráter suprapartidário, que a tornava aberta para políticos das mais distintas legendas. Entre estas estavam políticos da UDN, partido notoriamente anticomunista. Por isso, apesar de muitas das pautas do PCB terem sido abraçadas pela FPN, como a lei de remessa de lucros e a defesa da reforma agrária, a relação entre os dois grupos foi mais uma aliança, motivada por alguns interesses afins, do que a intermediação de pautas do PCB pela FPN. Por isso, “seria um equívoco associar a identidade ideológica da FPN aos valores comunistas, julgamento constantemente realizado na época pela maioria de seus opositores” (Ribeiro, 2013: 71).

As suspeitas de “comunização” da FPN eram denunciadas por seus adversários, já que o termo comunismo era demonizado pela maioria do Congresso. Em 1962, por exemplo, um editorial da Revista *Ação Democrática*

acusou um dos nacionalistas mais atuantes, Bocaiúva Cunha (PTB-RJ) de fazer propaganda comunista após o deputado ter pedido ao Ministério da Justiça para que investigasse o IBAD. Na mesma edição, afirmava que Sérgio Magalhães era um “comunista convicto”²⁹. Dois meses depois, em entrevista realizada na mesma revista, ligada à ADP, Raimundo Padilha (UDN-RJ) afirmava que a FPN era uma organização auxiliar do comunismo, colaborando diretamente com este³⁰. Nada mais emblemático e alegórico que em 1963 outro editorial da revista tenha afirmado que os comunistas no Brasil eram “fantasiados de nacionalistas”³¹, numa clara provocação à FPN. Como se pode ver, entretanto, a aproximação da FPN com o PCB era real, mas sua liderança na Frente não pode ser superestimada.

Em entrevista que realizamos com um dos deputados mais combativos da Frente Parlamentar Nacionalista, Almino Affonso (PTB-AM), o político é categórico ao afirmar que:

Se fôssemos – nós da Frente Parlamentar Nacionalista – militantes ou mesmo ideologicamente do comunismo, você teria uma divisão muito pequena [...] **Havia alguns nomes que não tinham nada de comunistas, mas eram absolutamente nacionalistas.** Alguns com posições progressistas, mas muitas vezes próximos à posição de terceira via da época. [...] Tinha comunistas, é claro [...] Eu calculo que tínhamos uns 10 a 15 comunistas.³² (grifo nosso).

Assim, o próprio deputado relativiza os pontos de contato do PCB com a FPN. Em plenário, outro integrante da Frente Parlamentar Nacionalista, Ruy Ramos (PTB-RS), criticou a divisão que o primeiro manifesto lançado pela ADP fez entre “democratas” e “comunistas”. No discurso, Ramos enfatizava ser um “democrata não-comunista”³³.

A relação do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática com a ADP foi bem mais complexa. Não é nosso intuito contextualizar a criação das duas organizações, o que já foi feito no capítulo anterior. O que queremos agora é problematizar a ligação dos três grupos: IPES, IBAD e ADP.

Ao analisar o que chamou de “complexo IPES-IBAD”, Dreifuss procurou mostrar como os dois grupos agiam em uníssono e buscavam atuar em vários

²⁹ Revista *Ação Democrática*, Ano III, n.34, março de 1962.

³⁰ Revista *Ação Democrática*, Ano III, n.36, maio de 1962.

³¹ Revista *Ação Democrática*, Ano IV, n.49-50, junho-julho de 1962.

³² Almino Affonso. Entrevista ao autor realizada em fevereiro de 2016.

³³ Diário do Congresso Nacional, 25/05/1961.

pontos da sociedade, inclusive no Parlamento. No entanto, existiam algumas diferenças importantes entre as duas organizações. Em entrevista, Jorge Oscar de Mello Flores, fundador e ex-vice-presidente do IPES, diz que “o IBAD era muito mais radical que o IPES, embora as preocupações fossem semelhantes” (D’Araujo, Hippolito, Farias, 1998: 149). Segundo o próprio Dreifuss,

O IBAD agia como uma unidade tática e o IPES operava como centro estratégico, sendo que o IBAD e outras organizações subsidiárias e paralelas tomavam a si a maior parte do insucesso (ou glória) por atividades secretas, expondo-se muito mais do que o IPES (Dreifuss, 1981: 164).

Para o cientista político, a ADP “se tornou um canal do IBAD no Congresso” (Dreifuss, 1981: 102). Mais adiante, o autor volta a falar que a ADP era a “frente política” e o “canal ideológico” do “complexo IPES/IBAD” (Dreifuss, 1981: 320). Para o autor, as principais reivindicações dos dois grupos eram contempladas pela ADP no Congresso. Ainda de acordo com ele, “os membros da ADP apresentavam ao Congresso requerimentos, anteprojetos de lei e emendas preparadas pelo Grupo de Estudos e Doutrina do IPES” (Dreifuss, 1981: 320).

Nas eleições de 1962, em que houve comprovada participação do capital estrangeiro, os candidatos a deputado que receberam ajuda financeira e ingressariam na ADP caso fossem eleitos eram obrigados a assinar um documento no qual se comprometiam a lutar contra o comunismo (Dreifuss, 1981). Isso fica ainda mais evidente no livro-denúncia de Eloy Dutra (PTB-GB), ex-membro da Frente Parlamentar Nacionalista, que apresentou a cartilha que o candidato assinava, na qual estava escrito que “Comprometo-me, se eleito à Câmara Federal, a seguir a orientação ideológica do IBAD” (Dutra, 1963: 16). Juarez Távora (PDC-GB), que preferiu não se filiar à ADP por estar “comprometido integralmente” com seu partido, expôs um documento em plenário, em fins de julho de 1963, apresentando 15 pontos que a ADEP, organização com fins eleitorais ligada à ADP, estabelecia para o candidato em troca de apoio na eleição de 1962. Távora, mesmo sem se integrar ao bloco, recebeu ajuda de caminhonete com alto falante, cartazes e confecção de 500 faixas. O próprio político admitiu que sem tal apoio poderia não ter sido eleito³⁴. O presidente da ADP, João

³⁴ Diário do Congresso Nacional, 30/07/1963.

Mendes (UDN-BA), afirmou que o apoio vinha através de veículos para transporte de candidatos por 60 dias, faixas e programas no rádio e na televisão³⁵.

Segundo cálculos de Dreifuss, o “complexo” financiou 250 candidatos a deputado federal, 600 a estadual, 8 governadores e muitos senadores, prefeitos e vereadores (Dreifuss, 1981: 331). Desses todos, 110 parlamentares teriam sido eleitos: 46 pela UDN, 37 pelo PSD, 5 pelo PRP, 5 pelo PTB, 4 pelo PTN, 4 pelo PSP, 3 pelo PDC e 6 pelos demais partidos (Dreifuss, 1981: 331). Desses 110 parlamentares, o autor não informa quantos seriam os senadores, deputados estaduais e federais.

Em abril de 1963, Paulo de Tarso (PDC-SP), militante da Frente Parlamentar Nacionalista, propôs uma Comissão Parlamentar de Inquérito para investigar a atuação dos dois blocos. Antes mesmo das conclusões da CPI, Jango fechou o IBAD por meio de decreto³⁶.

Apesar da grandiosidade dos números – tanto de candidatos quanto de capital investido nas eleições de 1962 – devemos separar três situações envolvendo a ADP: financiamento das candidaturas, assinaturas de apoio à criação da ADP e militância efetiva no grupo. Nem todos os candidatos que receberam ajuda financeira ou estratégica para suas campanhas de fato atuaram como membros da ADP. Da mesma forma, nem todos os que assinaram as listas de apoio à criação da ADP, em 1961, militaram no grupo. Como veremos no capítulo 3, ao abordarmos a metodologia elaborada para se chegar à lista final dos membros das duas frentes parlamentares, houve diversos casos em que os parlamentares admitiram ter sido financiados pelo IBAD ou assinaram a lista para a criação do bloco, mas depois deixaram de fazer parte dessa frente parlamentar. O próprio João Mendes (UDN-BA), presidente da Ação Democrática Parlamentar, chegou a afirmar que deputados de “quase todos os partidos, da ‘Bossa Nova’ e até da Frente Parlamentar Nacionalista usaram esses recursos”³⁷, referindo-se ao dinheiro usado nas eleições de 1962, o que demonstra que o recebimento da ajuda financeira não significava adesão automática ao bloco.

³⁵ Diário do Congresso Nacional, 31/07/1963.

³⁶ Decreto n.52.425, de 31 de agosto de 1963. Para mais informações, ver <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-52425-31-agosto-1963-392576-publicacaooriginal-1-pe.html> (último acesso: 28/07/2016)

³⁷ Jornal *O Estado de São Paulo*, 20/06/1963.

Não há dúvidas de que a relação do IPES e IBAD com a ADP envolvia dinheiro e estratégias para o confronto em plenário. Também parece evidente que muitos parlamentares passaram a militar nas fileiras da ADP por todas as benesses oferecidas para eles em troca de sua atuação anticomunista. No entanto, devemos ter o cuidado de não considerar todos os membros da ADP como “comprados”. Muitos que se tornariam membros do grupo parlamentar já adotavam a postura anticomunista antes mesmo do surgimento do bloco, pois esse era um sentimento forte na sociedade, refletida também no Congresso. Se parte dos deputados da ADP foram “comprados” pelo IBAD, parece claro que a maioria, no entanto, já possuía uma forte repulsa ao comunismo. Nesse sentido, Thiago Nogueira de Souza (2015) salienta a existência de uma forte rejeição de vários parlamentares ao comunismo nos anos 1960. Por sua vez, Rodrigo Motta argumenta que “em poucos dias, mais de cem parlamentares federais deram sua adesão à ADP, numa demonstração de que a disposição anticomunista já era forte antes da ascensão de Goulart à presidência” (Motta, 2002: 239).

O relato de Almino Affonso (PTB-AM) é importante para atestar a real complexidade da relação entre os grupos extraparlamentares e a ADP. Em um de seus livros de memórias, o ex-parlamentar nacionalista dá a sua opinião sobre a ligação IPES-IBAD-ADP.

Pode-se afirmar que a ADP já revelava a presença do IBAD no Parlamento? Não me parece. Apesar da similitude ideológica que os aproximava, ficou-me a convicção de que a ADP, sob a presidência do deputado João Mendes, era uma instituição nascida no próprio Parlamento. Para construí-la, não teria havido necessidade de estímulos externos. Desde 1956, a FPN tornara-se um desafio que não poderia ficar sem resposta. O contraditório se imporia; e ele veio, como era inevitável. (Affonso, 2014: 423).

Na entrevista que realizamos, Almino Affonso (PTB-AM) voltou a falar no assunto. O ex-parlamentar não nega a ajuda financeira recebida pelos membros da ADP, mas não acredita em uma “compra” por grupos extraparlamentares:

Eles eram financiados. Eram ajudados. Mas foram comprados? Não me parece terem sido. Ou seja: “eu adiro a isso e passo a ser ajudado financeiramente porque eu penso assim. Então estão me ajudando a ganhar uma eleição de algo que já penso. Mas não estou me vendendo”. Porque havia uma das cláusulas que obrigava o sujeito a se comprometer com o cumprimento das normais gerais políticas desse movimento³⁸.

³⁸ Almino Affonso. Entrevista ao autor realizada em fevereiro de 2016.

Portanto, apesar de as aproximações serem nítidas entre os grupos IPES-IBAD com a Ação Democrática Parlamentar, não podemos tomar o bloco suprapartidário como simples apêndice daquelas organizações. A ADP, tal qual a FPN, tinha suas demandas próprias e ambas eram formadas por deputados que se uniam para algum assunto afim: seja a luta contra a “comunização” do país, no caso da ADP, ou a luta pelo nacionalismo, no caso da FPN. Ambos os grupos eram autônomos em sua ação política.

A autonomia e a relevância das frentes parlamentares também são atestadas através dos relatos deixados por atores políticos que vivenciaram os anos 1960. A partir deles vemos como certos partícipes daqueles momentos tratavam as duas frentes parlamentares como blocos orgânicos, no sentido de terem suas próprias demandas e se organizarem para defendê-las. Por vezes vemos as frentes parlamentares serem colocadas ao lado dos partidos políticos como agentes relevantes para a época.

Carlos Castello Branco (1975a; 1975b) cita nominalmente os dois grupos em várias ocasiões nos tomos que reuniram suas crônicas no *Jornal do Brasil*. Em uma delas, relatou um enfrentamento da Frente Parlamentar Nacionalista à proibição feita pelo governador da Guanabara, Carlos Lacerda (UDN), de se realizar um congresso de solidariedade a Cuba. O não apoio dado por João Goulart à FPN teria irritado o grupo (1975a: 142-143). Pouco tempo depois o jornalista narrou um encontro de João Goulart com o bloco para discutir a reforma agrária proposta pelo PSD, rejeitada pela FPN (1975a: 208). Às vésperas do Comício da Central do Brasil, Branco citou o temor da ADP pela aproximação do evento (1975b: 192).

Os encontros e as reuniões dos grupos com personalidades influentes da política ou com os próprios governantes também aparecem em outros relatos. Segundo Jorge Oscar de Mello Flores, empresário importante da época, houve um momento em que as frentes parlamentares eram procuradas antes mesmo das organizações tradicionais:

Quando eu chegava em Brasília, na minha função do IPES, antes de conversar com o Herbert Levy, presidente da UDN, e com o Amaral Peixoto, presidente do PSD, eu falava com o João Mendes, presidente da Ação Democrática Parlamentar, que tinha mais força que os outros. No final, a ADP chegou a ter maioria no Congresso (D'Araujo, Hippolito, Farias, 1998: 163).

Em plenário não era diferente. Nos anos 1960, vários deputados federais se inscreviam como oradores para comunicarem avisos das frentes às quais representavam. Mesmo que legalmente só pudessem se inscrever pelos partidos aos quais estavam filiados, os deputados aproveitavam o momento do discurso para apresentarem ideias e comunicados das frentes parlamentares, o que ajudava a dar organicidade aos grupos.

Em uma das ocasiões, quando debateu a questão da Reforma Agrária, Adão Pereira Nunes (PSP-RJ) falou em nome da FPN, afirmando a “posição de vanguarda” do grupo na discussão, condenando a manutenção de extensas áreas improdutivas. Durante o discurso o deputado se definiu como “membro disciplinado da Frente Parlamentar Nacionalista”³⁹. Ainda sobre a Reforma Agrária, tema que também foi caro à Ação Democrática Parlamentar, Raimundo Padilha (UDN-RJ) divulgou um comunicado do grupo objetivando criticar o que consideravam demagogia dos que diziam defender as populações rurais. Por serem as palavras muito contundentes, vale a pena reproduzir parte do discurso:

Não será com a nossa cumplicidade que se destruirá a economia nacional nem se matará a confiança e a tranquilidade dos brasileiros na estabilidade de seu arcabouço de direitos e garantias. Preservados uns e outros, aceitaremos reformas mais profundas e mais benfazejas do que essas que por aí fermentam no clima úmido de demagogia, da reserva mental e da má-fé, ambiente em que não há mais lugar para a maior das reformas, que é a do próprio homem⁴⁰.

Geraldo Freire (UDN-MG) também se posicionou em nome da ADP, apresentando os princípios do grupo. Na ocasião, o deputado afirmou que a duração da frente seria por tempo “indeterminado”, mas que enquanto durasse, seria uma “entidade atuante”⁴¹. Tido como “doutrinador”⁴² da ADP, Munhoz da Rocha (PR-PR) considerava os membros do grupo “contra-revolucionários”, em uma clara provocação à FPN, que para a ADP estaria em busca do comunismo⁴³.

Alguns jornais e revistas também procuravam situar as frentes parlamentares no debate político dos anos 1960, a começar pelos que eram ligados aos dois blocos. Em *O Semanário*, próximo à Frente Parlamentar Nacionalista, vemos a primeira menção à ADP poucos dias depois de a Frente ser lançada

³⁹ Diário do Congresso Nacional, 05/08/1961.

⁴⁰ Diário do Congresso Nacional, 05/04/1963.

⁴¹ Diário do Congresso Nacional, 10/06/1961.

⁴² Jornal *O Semanário*, Ano VII, n.306.

⁴³ Diário do Congresso Nacional, 26/08/1961.

oficialmente no Congresso. Em uma coluna, o Padre Alípio de Freitas, que também era jornalista, lembrou que a ADP “teve o cuidado e a pretensão de colocar-se em oposição à Frente Parlamentar Nacionalista”. Na sequência, ironizou o lema da frente, que era “anti-comunistas, sempre; reacionários nunca”. O nacionalista dizia temer que a frase virasse “anti-comunistas sempre reacionários”⁴⁴.

A Revista *Ação Democrática*, controlada pelo IBAD, passou a ser grande aliada da ADP a partir de 1961 (Souza, 2015). Além de trazer entrevistas com parlamentares do bloco, reproduzia discursos em plenário e as ações dos deputados para combater o “comunismo” no país. A própria revista descrevia um dos objetivos da ADP como sendo o de “enfrentar democrática, mas decididamente, a insidiosa ação moscovita no Brasil”⁴⁵. Isso teria acontecido, principalmente, a partir da posse de João Goulart em 1961, pois aí “passou a uma linha de vanguarda ofensiva contra a comunização do Brasil”⁴⁶.

Outra parte da imprensa também procurou noticiar alguns aspectos concernentes ao debate entre os blocos no Congresso. Cerca de um mês antes do surgimento da Ação Democrática Parlamentar, o jornal *O Globo* já informava a chegada do bloco, definindo-o como “destinado a combater os esquerdistas exacerbados da Frente Parlamentar Nacionalista”⁴⁷. Logo após a formação da ADP, o jornal *O Estado de São Paulo* publicava um editorial em que afirmava que o grupo “atingirá seus objetivos através de uma enérgica e constante propaganda dos ideais democráticos, devendo estender o âmbito de sua atuação a todos os setores da vida nacional onde se observe uma ameaça a esses ideais”⁴⁸.

A importância das frentes parlamentares no contexto dos anos 1960 não pode ser diminuída apenas por se tratar de grupos extraoficiais. De fato, elas protagonizaram o debate político e representaram a materialização do confronto ideológico direto entre duas forças polarizadoras. A associação a elas naquela década por parte dos políticos acontecia “em larga escala” (Delgado, 1989: 236). Ao analisar o cenário parlamentar do período, Otávio Dulci (1986) é enfático ao afirmar que:

⁴⁴ Jornal *O Semanário*, Ano VI, n.263.

⁴⁵ Revista *Ação Democrática*, Ano III, n.36, maio de 1962.

⁴⁶ Revista *Ação Democrática*, Ano IV, n.49-50, junho-julho de 1962.

⁴⁷ Jornal *O Globo*, 17/05/61, edição matutina.

⁴⁸ Jornal *O Estado de São Paulo*, 09/06/1961.

Nos embates parlamentares, as divisões partidárias davam lugar à confrontação permanente de direita e da esquerda. As clivagens ideológicas, alimentadas pelo tema das reformas, sobrepuseram-se por completo a quaisquer outras linhas de conflito. Dois grandes blocos expressavam a divisão de forças prevaletentes: a Frente Parlamentar Nacionalista e a Ação Democrática Parlamentar, às quais pertenciam congressistas de todos os partidos. (Dulci, 1986: 187).

Muito embora consideremos reducionista a divisão esquerda-direita para tratar de um tema bem mais complexo como a disputa FPN x ADP, uma vez que ambas reuniam políticos dos dois espectros ideológicos, concordamos com o autor no tocante à rivalidade dos dois blocos como sobreposta a qualquer outro tipo de conflito partidário à época. Como elas representavam uma dualidade que já estava presente na sociedade civil, contribuíram ainda mais para o acirramento de tensões, uma vez que eram “organizações caracterizadas por identidades mais bem definidas entre seus membros” (Delgado, 2008: 130). Para o ex-deputado Abelardo Jurema (PSD-PB), “sentia-se que a batalha de plenário e de bastidores era mais entre a Frente Parlamentar Nacionalista e a Ação Democrática Parlamentar do que mesmo entre governo e oposição” (1964: 50).

Para Lucília Delgado (2008), na década de 1960 as frentes parlamentares passaram ao primeiro plano da arena política por decorrência da frágil vinculação de alguns parlamentares a seus partidos. Os grupos suprapartidários demonstravam que o pluripartidarismo já não era mais suficiente para lidar com a radicalização do momento. Falando sobre a FPN, seu ex-presidente, Sérgio Magalhães (PTB-GB) acredita que “em face justamente da carência, da deficiência de base ideológica dos partidos, é que a Frente adquiriu essa fama toda”⁴⁹. As frentes parlamentares permitiam a união nos grandes temas polarizadores que mobilizavam a sociedade, “dando linhas de ideais comuns a serem defendidas por seus integrantes” (Rubiatti, 2008: 82).

Para o historiador Antônio José Barbosa, por conta da “conturbação” que passava o Congresso Nacional, os blocos parlamentares passaram a ser “mais importantes que os partidos políticos tradicionais”, pois conseguiam reunir políticos das mais variadas correntes a partir de suas afinidades “doutrinária ou ideológica” (Barbosa, 2003: 261). Para o nacionalista Osny Pereira, na década de

⁴⁹ MAGALHÃES, Sérgio. Sérgio Magalhães (depoimento, 1978). Rio, FGV/CPDOC-História Oral, 1983.

1960 os partidos estavam reduzidos a “simples clubes eleitorais” (1960: 240). Esse deslocamento de importância dos partidos também é citado por Jorge Oscar de Mello Flores que, em entrevista, afirmou que as legendas durante o governo Jango “perderam um tanto a significação, pois surgiram grupos suprapartidários [...] com gente de todos os partidos” (D’Araujo, Hippolito, Farias, 1998: 163). Mais adiante na entrevista, voltou a afirmar que “eles já tinham perdido a significação” uma vez que as frentes chegaram “cortando horizontalmente” as organizações tradicionais (D’Araujo, Hippolito, Farias, 1998: 235).

Outro relato contundente sobre a importância dos blocos para a década de 1960 no Brasil é trazido pelo cientista político René Dreifuss (1981). Segundo o estudioso,

O Congresso se transformou em um crucial campo de batalha. Como o fórum político nacional de maior importância, o Parlamento foi transformado em um foco de propaganda pela Frente Parlamentar Nacionalista e pela Ação Democrática Parlamentar, que apresentavam seus casos não apenas pelo mérito da questão, mas também visavam ganhar a simpatia e o apoio ativo dos vários setores da opinião pública (Dreifuss, 1981: 319).

Assim, esse “campo de batalha” nos dizeres de Dreifuss foi efetivamente protagonizado por esses novos atores políticos, que polarizavam o debate “em torno de dois projetos político-econômicos divergentes e conflitantes” (Ribeiro, 2013: 69).

Todos esses relatos feitos por historiadores, cientistas políticos, jornalistas e partícipes dos acontecimentos na década de 1960 não deixam dúvida no tocante à importância das frentes parlamentares para a radicalização política que culminaria na ruptura de 1964. Por isso, usaremos a categoria “*veto players*” (Tsebelis, 1997) para caracterizar o comportamento desses grupos naquele momento.

Para qualificar um ator com poder de veto, Tsebelis (1997) elaborou variáveis dependentes e independentes em um cenário político qualquer. Para ele, a variável dependente seria o potencial de mudança de políticas públicas. Quando nulo esse potencial, há estabilidade das políticas. É importante deixar claro que estabilidade da política é diferente da do governo e do regime.

Na década de 1960 no Brasil, podemos afirmar, a partir da conceituação de Tsebelis (1997), que havia uma estabilidade das políticas. Tal afirmação pode ser dita ao se considerar que não havia potencialidade de mudança nas políticas

públicas, devido à “paralisia decisória” (Santos, 1986), que fez com que muito se apresentasse e quase nada se aprovasse. A situação de impasse impediu qualquer grande mudança, especialmente quando se pensa nas reformas de base. Assim, “a estabilidade do processo de formulação de políticas aumenta porque o governo é incapaz de modificar a legislação que pretende abolir” (Tsebelis, 1997: 100).

O estudioso categoriza um “*veto player*” como um “ator individual ou coletivo cuja concordância é necessária para que se tome uma decisão política” (Tsebelis, 1997: 90). Adiante, o autor volta a defini-lo explicando ainda que se refere a “qualquer ator – institucional ou partidário – capaz de bloquear a adoção de uma política” (Tsebelis, 1997: 101). No entanto, o próprio Tsebelis afirma que não necessariamente esse ator precisa ser institucional ou partidário, dando o exemplo dos grandes grupos de interesse que também aparecem em sua tipologia.

Consideramos as frentes parlamentares inseridas no modelo elaborado por Tsebelis por serem atores que colaboraram para o bloqueio das mudanças discutidas à época, não chegando a qualquer tipo de conciliação. Como se tornaram extremamente fortes na década de 1960, seus níveis de concordância interna podiam ser suficientes para barrar uma política que ferisse seus interesses.

Em um cenário em que o potencial de mudança de políticas públicas é a variável dependente, no modelo de Tsebelis, as independentes são de três ordens: (1) número de “*veto players*”; (2) congruência de posições e (3) coesão interna. Para o autor, a estabilidade das políticas aumenta com o número de “*veto players*”, aumenta com a incongruência entre eles e aumenta com a coesão interna de cada um deles.

Quanto à primeira variável independente, devemos lembrar que as frentes parlamentares não foram os únicos atores com poder de veto naquele momento. Tsebelis (1997) fala também em atores institucionais, que seriam os definidos pela Constituição, com função de peso e contrapeso e os partidários, que representariam os partidos que integram uma coalizão de governo, mais comuns no parlamentarismo. No Brasil, àquela época, tanto o Congresso Nacional quanto as legendas políticas também funcionaram como “*veto players*”. Assim, em um ambiente radicalizado, o número de atores com poder de veto era alto nos anos 1960.

Em relação à segunda variável, já ficou claro o nível de incongruência entre as frentes parlamentares. Elas eram opostas e rivais e discordavam nas

grandes questões. A última variável também é de fácil verificação, já que havia uma unidade maior de pensamento e estratégia intrabloco à medida que o ambiente político foi se tornando mais polarizado.

Em um resumo que sistematizou a sua própria tipologia, Tsebelis explica quando é mais fácil haver cenários com estabilidade nas políticas:

Os sistemas que têm múltiplos *veto players* incongruentes e coesos deverão revelar níveis mais elevados de estabilidade no processo de formulação de políticas do que os sistemas que contam apenas com único *veto player* ou com um pequeno número de *veto players* sem coesão e congruentes (Tsebelis, 1997: 108).

Para o autor, a estabilidade nas políticas leva à instabilidade do governo, que se torna incapaz de mudar o status quo. Tal cenário se apresentou no Brasil na década de 1960, com baixo potencial de alteração nas políticas públicas, especialmente por causa da não implantação das reformas de base, principal bandeira do governo João Goulart, que se viu impossibilitado de aprová-las devido à falta de negociação entre atores radicalizados e incongruentes entre si.

3. As Frentes Parlamentares em ação no Congresso Nacional

No estudo de um dado ator político presente no Congresso Nacional, diversos métodos podem ser usados para aferir sua importância e sua estratégia de ação no Legislativo. Sempre que uma abordagem for utilizada, outras correm o risco de ficar à margem, o que depende substancialmente dos objetivos traçados pelo pesquisador.

O Congresso Nacional é um ambiente que permite sejam feitos recortes que possibilitem ir a fundo em pesquisas empíricas sobre organizações políticas. O acesso a dados sobre votações, relatórios de CPIs, atas de comissões, discursos em plenário, projetos de lei, entre outros, facilitam a percepção de estratégias lançadas pelos atores políticos.

Nossas escolhas resultaram na abordagem de quatro aspectos gerais que acreditamos serem suficientes para um primeiro olhar mais focalizado sobre as frentes parlamentares. Os dados se referem aos cargos estratégicos nos dois blocos e na Câmara, à produção legislativa, às votações nominais e à participação em CPIs. Como já dito, outras possibilidades ficaram de fora, até mesmo pelos limites de tempo de uma dissertação de mestrado. Esses quatro aspectos, contudo, ajudam a verificar o comportamento das frentes parlamentares nos anos 1960.

Primeiramente, por serem dois grupos não oficiais, torna-se obrigatório a checagem dos nomes que compuseram as frentes parlamentares. Não há uma lista formal e, por isso mesmo, diversos autores lançaram números finais diferentes para os blocos. No caso da Ação Democrática Parlamentar, Delgado cita 94 deputados (1984: 108); Souza fala em 150 nomes até 1963 (2015: 39) e, depois, 110 (2015: 92). Para a Frente Parlamentar Nacionalista, Delgado cita 61 deputados (2007: 372); Barros (1984) lembra que os próprios parlamentares da FPN davam números divergentes para o bloco, entre 55 e 72.

O grande problema ao se deparar com esses números é vê-los como inalterados durante todo o período. Devemos lembrar que a Frente Parlamentar Nacionalista durou 8 anos e sua rival, 4. Durante o período, muitas mudanças aconteceram, especialmente nos períodos eleitorais.

Sendo assim, ao se cruzar as fontes disponíveis, que serão explicitadas a seguir, encontramos 119 nomes que passaram pela Frente Parlamentar

Nacionalista entre 1956 e 1964. Desses, 95 foram membros do grupo no período abarcado pela dissertação: 75 entre 1961 e 1962 e 64 no período posterior até o golpe. Para a Ação Democrática Parlamentar, foram 148 nomes para o período entre 1961 e 1964, com 123 até o sufrágio de 1962 e 105 depois.

As fontes que cruzamos para chegar ao número final de membros da Frente Parlamentar Nacionalista foram as seguintes: cinco edições do Jornal *O Semanário*⁵⁰, Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (DHBB), livro de Osny Pereira (1960) e um arquivo enviado pela Coordenação de Relacionamento, Pesquisa e Informação (Corpi) da Câmara Federal. No caso da Ação Democrática Parlamentar, analisamos cinco tipos de fontes: Revista *Ação Democrática*⁵¹, livro de Dreifuss (1981), três edições do Jornal *O Semanário*⁵² e novamente o DHBB e o arquivo enviado pela Corpi. Ademais, juntamos discursos em plenário de parlamentares que falavam em nome dos dois blocos e que citavam outros deputados da frente parlamentar a que eram ligados.

Usamos um critério rigoroso para fazer a lista final com os 95 nomes da FPN entre 1961-1964 e os 148 da ADP. Consideramos como membro de uma frente parlamentar apenas aquele deputado que aparece em duas ou mais listas. Se um político aparecer em apenas uma das fontes que usamos, ele não entra na lista final que disponibilizamos nos apêndices I e II. Esse critério foi utilizado para se ter o mínimo de rigor, pois lembramos, mais uma vez, que as frentes não tiveram uma lista oficial. Assim, os deputados que contabilizamos são aqueles que temos segurança em afirmar que fizeram parte dos blocos. Admitimos a possibilidade de ter deixado alguns nomes de fora, mas trabalhamos apenas com os que foram recorrentes nas várias listas observadas.

Na análise das fontes cruzadas, verificamos alguns casos de deputados que apareceram nas duas frentes parlamentares, o que se torna mais uma prova da necessidade de um rigor metodológico para chegar ao número final. A seguir, apresentamos os 11 nomes que constam nos dois blocos e explicamos o porquê de termos incluído dois deles em uma das frentes.

Quadro 5 – Discrepâncias de nomes das frentes parlamentares

⁵⁰ Ano I, n.34; Ano III, n.132; Ano III, n.135; Ano IV, n.158; Ano VI, n.258.

⁵¹ Suplemento especial lançado em março de 1962.

⁵² Ano VII, n.300; Ano VIII, n.341; Ano VIII, n.359.

Nome e partido	Discrepância	Incluído na lista final?
Antônio Baby (PTB)	Jornal <i>O Semanário</i> (Ano I, n.34; Ano III, n.135; Ano IV, n.147): FPN. Revista <i>Ação Democrática</i> (março de 1962, suplemento especial): ADP.	Não
Ari Pitombo (PTB)	Jornal <i>O Semanário</i> (Ano I, n.34 e Ano IV, n.147): FPN. Revista <i>Ação Democrática</i> (março de 1962, suplemento especial): ADP.	Não
Benjamin Farah (PSP)	Jornal <i>O Semanário</i> (Ano III, n.131): FPN. Revista <i>Ação Democrática</i> (março de 1962, suplemento especial): ADP.	Não
Clovis Mota (PTB)	Jornal <i>O Semanário</i> (Ano IV, n.173) e DHBB: FPN. Revista <i>Ação Democrática</i> (março de 1962, suplemento especial): ADP.	Não
Correia da Costa (UDN)	Osny Pereira (1960): FPN. Revista <i>Ação Democrática</i> (março de 1962, suplemento especial): ADP.	Não
Dager Serra (PSD)	Jornal <i>O Semanário</i> (Ano VIII, n.344) e Corpi: FPN. Revista <i>Ação Democrática</i> (março de 1962, suplemento especial): ADP.	Sim, da FPN
Esteves Rodrigues (PR)	Jornal <i>O Semanário</i> (Ano I, n.34) e Osny Pereira (1960): FPN. Revista <i>Ação Democrática</i> (março de 1962, suplemento especial): ADP.	Não
Hélio Machado (PDC)	Jornal <i>O Semanário</i> (Ano IV, n.158; Ano V, n.218; Ano V, n.222): FPN. Revista <i>Ação Democrática</i> (março de 1962, suplemento especial): ADP.	Não
Moreira da Rocha (PR)	Jornal <i>O Semanário</i> (Ano IV, n.158): FPN. Revista <i>Ação Democrática</i> (março de 1962, suplemento especial): ADP.	Sim, da FPN
Nelson Carneiro (PSD)	Jornal <i>O Semanário</i> (Ano III, n.132) e Osny Pereira (1960): FPN. Dreifuss (1981): ADP.	Não
Oscar Passos (PTB)	Jornal <i>O Semanário</i> (Ano I, n.34): FPN. da Revista <i>Ação Democrática</i> (março de 1962, suplemento especial): ADP.	Não

Fonte: elaboração própria

Nove desses 11 nomes não foram incluídos na contabilização final, disponível nos apêndices I e II. No entanto, Dager Serra (PSD-CE) e Moreira da Rocha (PR-CE) foram incluídos como membros da FPN. Decidimos fazer isso, pois, nos dois casos, os próprios deputados explicaram as discrepâncias e admitiram fazer parte da Frente Parlamentar Nacionalista. Dager Serra (PSD-CE) declarou-se pertencente à FPN em plenário, afirmando ainda que a ADP “desautorizadamente e levianamente” o colocou como membro do bloco⁵³. Em aparte ao deputado, Salvador Lossaco (PTB-SP) elogiou sua postura, abordando outros casos de deputados que passaram pela mesma situação: “infelizmente não

⁵³ Diário do Congresso Nacional, 24/05/1962.

tendo a coragem de Vossa Excelência, ainda não foram à tribuna para desautorizar aqueles que os enganaram”⁵⁴. Já Moreira da Rocha (PR-CE) admitiu ter subscrevido o primeiro manifesto da ADP, mas sob a condição de não entrar em choque com os princípios da FPN, afirmando que continuava “moral e financeiramente” contribuindo para a Frente Parlamentar Nacionalista⁵⁵. De acordo com *O Semanário*, “os deputados Moreira da Rocha e Dager Serra retiraram-se da ADP tão logo perceberam a manobra na qual estavam sendo envolvidos pelo IBAD, e deram, na ocasião, amplos esclarecimentos à opinião pública sobre sua decisão”⁵⁶.

As reclamações dos deputados citados em relação à inclusão de seus nomes entre os membros da ADP mostram que, como já dito, deve-se ter uma preocupação em separar os signatários do bloco, os financiados pelo IBAD e os que de fato militaram nas fileiras do grupo suprapartidário. Ari Pitombo (PTB-AL) e até mesmo o reconhecido nacionalista Paulo de Tarso (PDC-SP) também criticaram a presença de seus nomes, “incluídos à revelia”⁵⁷.

Existem ainda outros casos que não consideramos discrepância, mas exemplos de deputados que podem ter migrado de uma frente parlamentar para outra. Nessa situação vemos deputados como Amilcar Pereira (PSD-AP), Croacy de Oliveira (PTB-RS) e Derville Alegretti (PR/MTR-SP), que, segundo as fontes disponíveis, eram pertencentes à FPN na década de 1950, mas passaram a militar na ADP a partir de 1961.

Após esse primeiro momento de levantamento dos componentes das frentes parlamentares, passamos agora à análise do comportamento dos blocos entre os anos de 1961-1964. Em todas as subseções, o que investigaremos é em que situações os dois blocos se tornaram agentes importantes do legislativo, influenciando seus membros.

3.1. Cargos de liderança

⁵⁴ Diário do Congresso Nacional, 01/06/1962.

⁵⁵ Jornal *O Semanário*, ano VII, n.288.

⁵⁶ Jornal *O Semanário*, ano VIII, n.344.

⁵⁷ Jornal *O Semanário*, ano VIII, n.342.

3.1.1. Nas Frentes Parlamentares

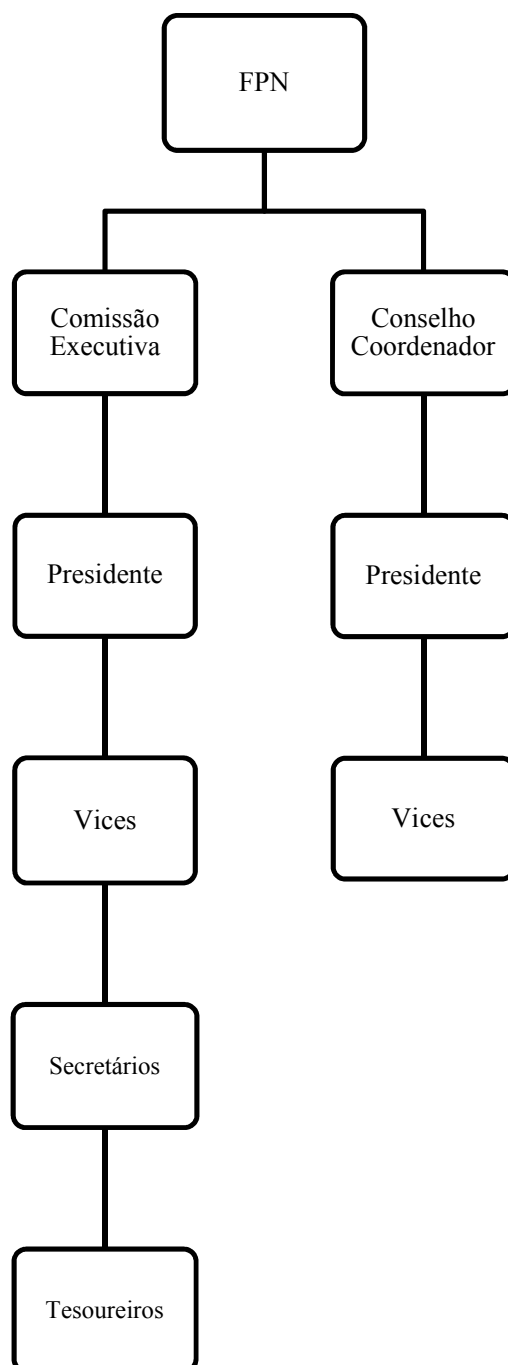
As duas frentes parlamentares, embora não passíveis de registro segundo o Regime Interno da Câmara, eram hierarquizadas e tinham certo nível burocrático em sua organização. As instâncias que comandavam os blocos tinham funções delimitadas e com diferentes graus de responsabilidade na Câmara Federal.

No caso da Ação Democrática Parlamentar, encontramos mais informações disponíveis sobre sua organização interna do que sua rival. Já no primeiro ano de funcionamento da ADP foram preenchidos todos os cargos de direção. Após as eleições de 1962, houve uma renovação nos quadros e o bloco passou por mudanças em seus cargos de comando.

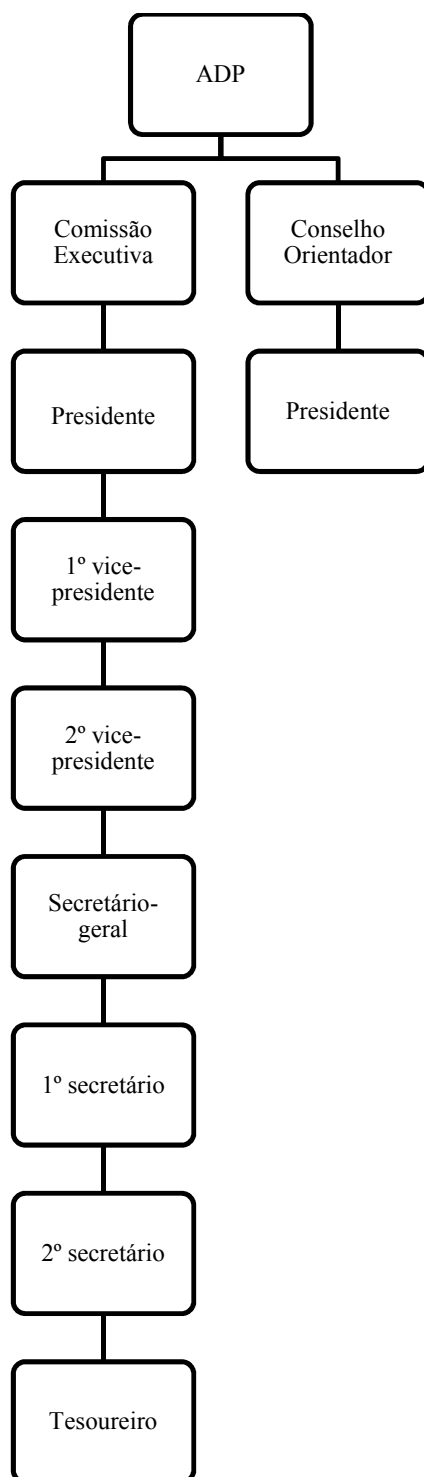
Para a Frente Parlamentar Nacionalista, as informações foram mais escassas, quando não incompletas. Até 1963, não havia uma definição muito clara sobre quais seriam os nomes que comandavam os principais postos do grupo e quais suas funções. Encontramos um registro no Jornal *O Semanário*⁵⁸, em fins da década de 1950, no qual era reportado que a FPN tinha elegido “uma nova diretoria”, composta por Bento Gonçalves (PR-MG), presidente; Gabriel Passos (UDN-MG), José Joffily (PSD-PB) e Josué de Castro (PTB-PE), vice-presidentes; Neiva Moreira (PSP-MA), secretário-geral, Almino Affonso (PTB-AM), subsecretário geral e César Prieto (PTB-RS), tesoureiro. Entretanto, não se afirmava se havia outros cargos e em quais instâncias atuavam, o que só ficou claro no começo de 1963. Da mesma forma, não havia informação de até quando a direção seria composta por esses nomes.

A Ação Democrática Parlamentar organizava-se a partir de duas instâncias principais, a Comissão Executiva e o Conselho Orientador. A FPN, cuja organização se tornou mais clara após as eleições de 1962, também era controlada por duas instâncias: a Comissão Executiva e o Conselho Coordenador. A seguir, elaboramos dois organogramas para tornar mais nítida a hierarquização dos dois grupos.

⁵⁸ Jornal *O Semanário*, Ano IV, n.154.

Figura 1 – Organograma da Frente Parlamentar Nacionalista

Fonte: elaboração própria a partir de Magalhães (1964) e Jornal *O Semanário* (Ano VIII, N.321)

Figura 2 – Organograma da Ação Democrática Parlamentar

Fonte: elaboração própria a partir de Souza (2015) e Diário do Congresso Nacional, 10/10/1961.

Nos dois casos percebe-se que a Comissão Executiva era dotada de mais funções do que a segunda instância. Na FPN, por exemplo, o Conselho Coordenador só tinha a presidência e os vices; já na Comissão Executiva, além dos dois cargos, havia secretários e tesoureiros. Na ADP, a distância entre os dois Conselhos era ainda mais evidente: enquanto no “Orientador” só havia a presidência, na instância principal havia diversos cargos: além do presidente, seis outras funções.

Para a análise comparativa entre as duas organizações, nossa hipótese é de que a Frente Parlamentar Nacionalista se burocratizou a partir da estrutura de sua contraface. Em outras palavras, uma vez formada a Ação Democrática Parlamentar, com divisões de tarefa muito bem definidas entre os diversos cargos hierárquicos e uma estrutura burocrática forte, a Frente Parlamentar Nacionalista viu-se obrigada a ter uma organização mais rígida, o que só existiu nos momentos pós-eleição de 1962, quando a bipolarização no Congresso se tornou mais evidente.

Em um editorial no Jornal *O Semanário*⁵⁹, Neiva Moreira (PSP-MA) admitiu que o Conselho Coordenador da FPN só foi criado em 1963, o que torna a nossa hipótese viável. A principal função do Conselho era a de “projeção nacional do trabalho da Frente, através das Assembleias, Câmara de Vereadores e em órgãos associados”. O ex-membro da FPN também afirmou que a organização mais sólida do grupo era necessária para que houvesse “uma disciplina rígida”.

A FPN tinha um local próprio para as suas reuniões: estava instalada no 21º andar do Congresso Nacional. Armando Monteiro (PSD-PE), membro da FPN, afirmou em entrevista que havia encontros também nos gabinetes dos deputados, com frequência definida⁶⁰. Saturnino Braga, também em entrevista que realizamos⁶¹, reafirmou as “reuniões periódicas” do grupo, lembrando ainda que já houve encontros em Comissões da Câmara, como a de Justiça.

A estrutura organizacional da ADP foi bem definida desde o momento de fundação do bloco, em 1961. Geraldo Freire (UDN-MG), em pronunciamento na Câmara⁶², deixou claro qual a função de cada uma das instâncias da ADP. Havia uma Assembleia Geral, “órgão supremo”, responsável por organizar eleições para

⁵⁹ Jornal *O Semanário*, Ano VIII, n.321.

⁶⁰ Armando Monteiro. Entrevista ao autor realizada em agosto de 2016.

⁶¹ Saturnino Braga. Entrevista ao autor e à Maria Celina D’Araujo realizada em dezembro de 2015.

⁶² Diário do Congresso Nacional, 10/10/1961.

a Comissão Executiva e Conselho Orientador. Para a validação dos votos deveriam estar presentes mais de 30 filiados à ADP. A convocação da Assembleia deveria ser amplamente divulgada, tanto no Congresso quanto na imprensa. Suas reuniões aconteceriam sempre em abril e outubro de cada ano.

A Comissão Executiva ficou responsável por referendar os nomes que podiam entrar no bloco. Era formada por 25 membros que tinham a função de representar a ADP no Congresso, em solenidades, conferências e outras reuniões. Ela deveria se reunir ao menos uma vez por semana e o mandato de seus componentes seria de um ano, podendo ser reeleitos.

O Conselho Orientador também era formado por 25 membros e sua principal função era a de conduzir os problemas da ADP que chegassem até essa instância. Além disso, também deveria examinar as contas da Diretoria. O presidente do Conselho Orientador deveria ser o mais idoso que comparecesse às reuniões, dentre os 25 nomes.

No tocante aos nomes que compunham os principais cargos de comando das duas frentes parlamentares, vemos que havia uma desproporção numérica ao se comparar os dois grupos. Enquanto a ADP tinha 50 nomes distribuídos na Comissão Executiva e Conselho Orientador, a diretoria da FPN era formada por 13 políticos, listados abaixo.

Quadro 6 – Composição dos cargos de comando da FPN

Instância	Cargo	Nome	Partido	Estado
Comissão Executiva	Presidente	Sérgio Magalhães	PTB	GB
	Vices	Adahil Barreto	PTB*	CE
		Aurélio Viana	PSB	GB
		Ferro Costa	UDN	PA
		Leonel Brizola	PTB	GB
		Fernando Santana	PSD	BA
	Secretários	Neiva Moreira	PSP	MA
		Paulo de Tarso	PDC	SP
		Max da Costa	PSB	GB
	Tesoureiros	Rubens Paiva	PTB	SP
Conselho Coordenador	Presidente	Bento Gonçalves	PR	MG
	Vices	Celso Passos	UDN	MG
		Sargento Garcia	PTB	GB

Fonte: elaboração própria a partir de Magalhães (1964).

*O deputado fez parte da UDN por muitos anos, mas em fevereiro de 1963 já estava no PTB.

Na Comissão Executiva da FPN havia 4 vices, 3 secretários e 2 tesoureiros, além do presidente. No Conselho Coordenador, eram dois vices e o presidente. Segundo Sérgio Magalhães (1964), além dos nomes expostos haveria ainda outros que seriam preenchidos, sem dizer quando nem quais.

Ao se analisar os nomes, percebe-se que a diretoria era composta por parlamentares de conhecida trajetória nacionalista: Sérgio Magalhães (PTB-GB), Leonel Brizola (PTB-GB), Fernando Santana (PSD-BA), Neiva Moreira (PSP-MA), Max da Costa (PSB-GB) e Celso Passos (UDN-MG) eram representantes dos principais cargos de comando da FPN. O nome de Bento Gonçalves (PR-MG) teria sido escolhido como presidente do Conselho Coordenador para “dar uma fachada não tanto de esquerda”, segundo nos reportou Saturnino Braga⁶³. Almino Affonso concorda, afirmando que ele “não era a maior figura, mas do ponto de vista político era importante porque enlaçava. Não era das maiores, mas tinha um papel importantíssimo nesse período”⁶⁴. Quando perguntado sobre como era escolhida a Diretoria, Saturnino Braga disse que “provavelmente eles se reuniam em pequeno grupo e decidiam e os parlamentares da Frente aceitavam”, afirmando ainda não se recordar “de ter havido grande disputa na Frente por cargos na direção”.

Como já era de se esperar, há uma clara predominância do PTB entre os cargos, com 5 nomes. Havia ainda representantes do PSB (2), UDN (2), PSD (1), PSP (1), PDC (1) e PR (1). Assim, podemos afirmar que havia uma preocupação também em preencher os cargos a partir do critério de distribuição partidária, apesar das declarações de Almino Affonso de que “não havia preocupação em distribuir cargos entre partidos. Era muito personalidade e tipo de trabalho”⁶⁵. Também percebemos uma forte representação do Sudeste, com 9 parlamentares, com as outras áreas subrepresentadas e, por isso, acreditamos que a questão regional não foi um critério importante para a composição dos cargos de comando da FPN.

Na ADP, havia mais preocupação com a estrutura formal e rígida. Apresentamos nas duas próximas páginas a organização da Diretoria da frente entre os anos de 1961-1964.

⁶³ Saturnino Braga. Entrevista ao autor e à Maria Celina D’Araujo realizada em dezembro de 2015.

⁶⁴ Almino Affonso. Entrevista ao autor realizada em fevereiro de 2016.

⁶⁵ *idem*.

Quadro 7 - Cargos de comando da ADP até 1962

Instância	Cargo	Nome	Partido	Estado
Comissão Executiva	Presidente	João Mendes	UDN	BA
	1º vice-presidente	Mendes Gonçalves	PSD	MT
	2º vice-presidente	Hamilton Nogueira	UDN	GB
	Secretário-geral	Raimundo Padilha	UDN	RJ
	1º secretário	Dirceu Cardoso	PSD	ES
	2º secretário	Fernando Ribeiro	UDN	MT
	Tesoureiro	Othon Mader	UDN	PR
	Sem cargos	Afrânio de Oliveira	UDN	SP
		Aguinaldo Costa	UDN	GB
		Aluísio de Castro	PSD	BA
		Anísio Rocha	PSD	GO
		Aniz Badra	PDC	SP
		Cardoso de Menezes	UDN	GB
		Clóvis Pestana	PSD	RS
		Correia da Costa	UDN	MT
		Geraldo Freire	UDN	MG
		Hamilton Prado	PTN	SP
		João Veiga	PTB	AM
		Mário Gomes	PSD	PR
		Maurício Joppert	UDN	GB
		Mendes de Moraes	PSD	GB
		Munhoz da Rocha	PR	PR
		Plínio Lemos	UDN	PB
		Rubem Nogueira	PRP	BA
		Tarso Dutra	PSD	RS
Conselho Orientador	-	Alde Sampaio	UDN	PE
		Arruda Câmara	PDC	PE
		Ari Pitombo	PTB	AL
		Carvalho Sobrinho	PSP	SP
		Cunha Bueno	PSD	SP
		Dias Lins	UDN	PE
		Epílogo de Campos	UDN	PA
		Geraldo Guedes	PL	PE
		Guilhermino de Oliveira	PSD	MG
		Hélio Machado	PDC	BA
		Horácio Lafer	PSD	SP
		Janduhy Carneiro	PSD	PB
		Jayme Araújo	UDN	AM
		José Bonifácio	UDN	MG
		José Humberto	UDN	MG
		Leite Neto	PSD	SE
		Lourival Batista	UDN	SE
		Manuel Novais	PR	BA
		Menotti Del Picchia	PTB	SP
		Miguel Calmon	PSD	BA
		Océlio de Medeiros	PSD	PA
		Oswaldo Zanello	PRP	ES
		Raul de Góes	UDN	PB
		Raul Pilla	PL	RS
		Vasco Filho	UDN	BA

Fonte: elaboração própria a partir de *O Globo* (18/10/1961, edição matutina, p.11).

Quadro 8 - Cargos de comando da ADP pós-1963

Instância	Cargo	Nome	Partido	Estado
Comissão Executiva	Presidente	João Mendes	UDN	BA
	1º vice-presidente	Armando Falcão	PSD	CE
	2º vice-presidente	Hamilton Nogueira	UDN	GB
	Secretário-geral	Raimundo Padilha	UDN	RJ
	1º secretário	Tarso Dutra	PSD	RS
	2º secretário	Benedito Vaz	PSD	GO
	Tesoureiro	Oswaldo Zanello	PRP	ES
	Sem cargos	Aliomar Baleeiro	UDN	GB
		Amaral Netto	UDN	GB
		Aniz Badra	PDC	SP
		Cardoso de Menezes	UDN	GB
		Carneiro Loyola	UDN	SC
		Correia da Costa	UDN	MT
		Flores Soares	UDN	RS
		Furtado Leite	UDN	CE
		Geraldo Freire	UDN	MG
		Hamilton Prado	PTN	SP
		José Bonifácio	UDN	MG
		Oscar Corrêa	UDN	MG
		Padre Godinho	UDN	SP
		Raul de Góes	UDN	PB
		Raul Pilla	PL	RS
		Régis Pacheco	PSD	BA
		Segismundo de Andrade	UDN	AL
		Valter Peracchi	PSD	RS
Conselho Orientador	-	Abel Rafael	PSD	MG
		Alde Sampaio	UDN	PE
		Álvaro Catão	UDN	SC
		Anísio Rocha	PSD	GO
		Arruda Câmara	PDC	PE
		Braga Ramos	UDN	PR
		Clóvis Pestana	PSD	RS
		Costa Cavalcanti	UDN	PE
		Cunha Bueno	PSD	SP
		Dias Lins	UDN	PE
		Elias Carmo	UDN	MG
		Emival Caiado	UDN	GO
		Herbert Levy	UDN	SP
		João Veiga	PTB	AM
		Laerte Vieira	UDN	SC
		Leão Sampaio	UDN	CE
		Lauro Cruz	UDN	SP
		Manuel Taveira	UDN	MG
		Nogueira de Resende	PR	MG
		Pereira Lopes	UDN	SP
		Plínio Lemos	UDN	PB
		Rachid Mamed	PSD	MT
		Rubem Nogueira	PRP	BA
		Vasco Filho	UDN	BA
		Yukishigue Tamura	PSD	SP

Fonte: elaboração própria a partir do *Jornal do Brasil*, 27/03/63

As informações que encontramos para a análise dos cargos de comando da ADP foram mais completas do que quando comparadas à FPN. Porém, pela grande quantidade de nomes que compunham as duas instâncias formais da ADP, vale a pena fazer algumas ressalvas: os deputados Ari Pitombo (PTB-AL), Braga Ramos (UDN-PR), Correia da Costa (UDN-MT), Epílogo de Campos (UDN-PA), Geraldo Guedes (PL-PE), Hélio Machado (PDC-BA), João Veiga (PTB-AM) e Leite Neto (PSD-SE) que ora aparecem no quadro 7 ora no 8 não entraram na nossa lista final. Mais uma vez reforçamos a necessidade de estabelecer-se um critério rígido para a checagem dos nomes e os 8 deputados não aparecem com constância nas fontes consultadas.

Hamilton Nogueira (UDN-GB), João Mendes (UDN-BA) e Raimundo Padilha (UDN-RJ) foram os únicos nomes que exerceram cargos definidos na Comissão Executiva antes e depois de 1962. Esses postos foram dominados pelo PSD e pela UDN nos dois períodos. Apenas um deputado do PRP teve o cargo de tesoureiro: Oswaldo Zanello, do Espírito Santo, após 1962.

Tanto antes quanto depois de 1962 percebe-se uma clara preocupação em distribuir os cargos de comando a partir de critérios partidários e regionais. Todas as legendas que tinham deputados na ADP, à exceção do MTR, tiveram representantes na Comissão Executiva e/ou Conselho Orientador. Além disso, todas as regiões do país se faziam presentes na composição das duas instâncias. Geraldo Freire (UDN-MG), em plenário, afirmou que as eleições para os órgãos da ADP deveriam abranger os representantes de todos os partidos e “na medida do possível, os aludidos cargos serão distribuídos entre congressistas de diferentes unidades da federação”⁶⁶. No *Jornal do Brasil*, João Mendes (UDN-BA), presidente do grupo, afirmou que os cargos da ADP “obedeceriam ao critério da representação partidária”⁶⁷.

Assim, quando comparada à sua contraface, vê-se que a ADP se preocupou mais em delimitar funções para os deputados que compunham suas principais instâncias. Ademais, o grupo tinha uma estrutura organizacional que procurava manter seus adeptos fieis aos princípios doutrinários do bloco, pela periodicidade de suas reuniões. A FPN, por sua vez, só passou a ter um segundo órgão, Conselho Coordenador, em 1963 e acreditamos que isso tenha sido feito

⁶⁶ Diário do Congresso Nacional, 10/10/1961.

⁶⁷ *Jornal do Brasil*, edição 22/10/61.

como uma necessidade de dar uma resposta à sua rival. Ainda assim, vemos que na FPN, as funções de cada representante com cargo de comando não eram bem definidas e ainda que houvesse preocupação com a distribuição partidária, esta era diminuta.

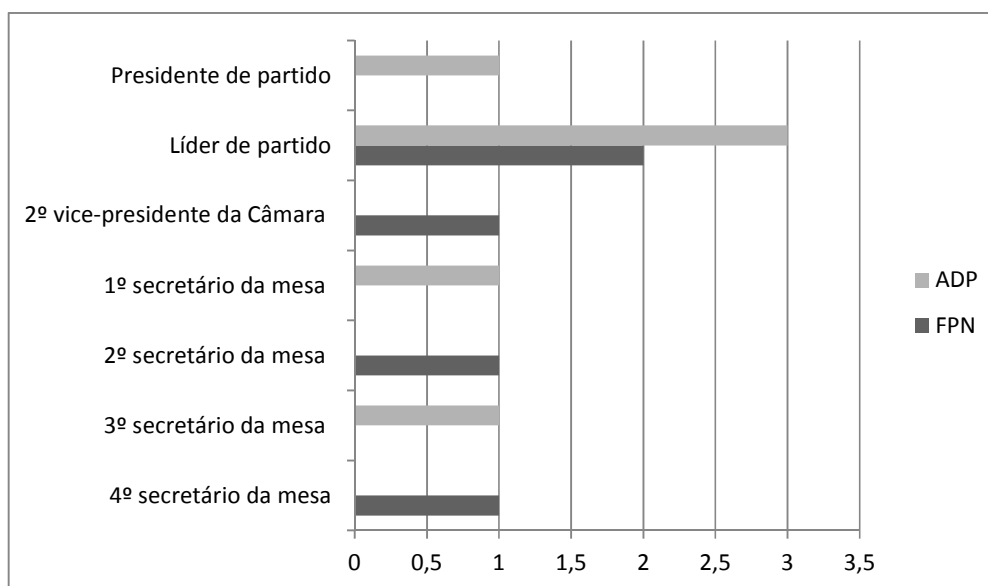
3.1.2.

Na Mesa Diretora da Câmara e nos partidos políticos

Para os principais cargos da Mesa Diretora da Câmara Federal e dentro dos partidos políticos, decidimos delimitar o período 1963-1964 como nosso escopo de análise, ao contrário das demais seções. Isso se justifica pelo fato de a legislatura de 1963 ter sido a única a se iniciar com a concorrência das duas frentes parlamentares atuantes. Assim, elas poderiam influenciar na configuração pós-eleitoral tanto na Câmara quanto nos partidos. Se a análise comparativa tivesse sido iniciada no segundo semestre de 1961, quando a ADP foi criada, o resultado poderia ficar comprometido, pois a Câmara já havia passado por uma reconfiguração no início daquele ano e mudanças em larga escala só aconteceriam dois anos depois. Entre o momento de surgimento da ADP e as eleições de 1962, poucas foram as mudanças nos principais cargos dentro dos partidos e na Mesa Diretora da Câmara.

O que nos interessa aqui é observar o grau de influência das frentes parlamentares na indicação de nomes para cargos de comando da Câmara e das organizações partidárias. A seguir, apresentamos os cargos que foram analisados com a respectiva quantidade de membros das frentes em cada um deles.

Gráfico 7 – Frentes e cargos de comando na Câmara e nos partidos para o biênio 1963-1964.



Fonte: elaboração própria

Não contabilizamos os vice-líderes dos partidos políticos assim como não incluímos os suplentes da Mesa Diretora. Durante o biênio analisado, nenhuma das frentes ocupou a presidência nem a primeira vice-presidência da Câmara. Na legislatura anterior, Sérgio Magalhães (PTB-GB), um dos principais nomes da Frente Parlamentar Nacionalista, era o primeiro vice da Câmara. Sua saída foi amplamente comemorada pela Revista *Ação Democrática*, que o chamou na ocasião de “inimigo da democracia”⁶⁸. A saída de Breno Silveira (PSB-GB), até então terceiro secretário, também foi festejada, o que mostra que a disputa entre os blocos era clara. Nos demais cargos expostos no gráfico 7, sempre houve pelo menos um representante de um dos grupos.

Destacamos Raul Pilla (PL-RS) como o único nome que aparece em duas categorias: ele foi líder e presidente de seu partido. A seguir, destrinchamos o gráfico 7 para explicitar quais foram os representantes da FPN e da ADP nos cargos mais importantes dos partidos políticos.

Quadro 9 – Frentes e posições de comando dentro dos partidos políticos (1963-1964)

Partido	Nome	Frente Parlamentar	Cargo no partido
UDN	Adauto Cardoso	ADP	Líder
PSP	Arnaldo Cerdeira	ADP	Líder

⁶⁸ Revista *Ação Democrática*, Ano III, n.35, abril de 1962.

PL	Raul Pilla	ADP	Líder e presidente
PTB	Bocaiúva Cunha	FPN	Líder
PSB	Max da Costa Santos	FPN	Líder

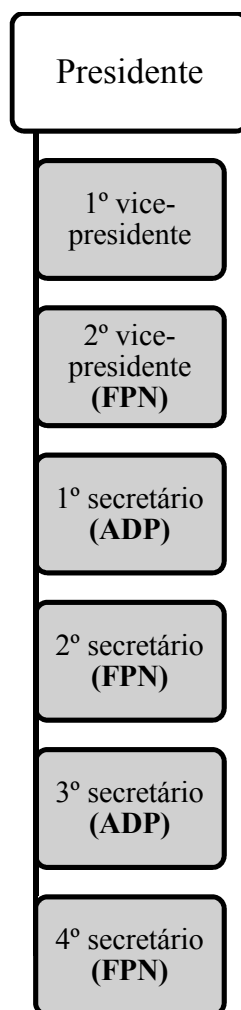
Fonte: elaboração própria

O único presidente de partido que era membro de uma das frentes parlamentares foi Raul Pilla (PL-RS). Assim, este não parece ter sido um cargo de ingerência dos blocos. Dos três maiores partidos, apenas o PSD não teve um representante de frente parlamentar como líder ou presidente. A UDN teve Adauto Cardoso (GB), membro da ADP, como líder; o PTB, Bocaiúva Cunha (RJ), da FPN.

Em 1963, 13 partidos tinham representação na Câmara, como visto na tabela 1. De acordo com o quadro 9, apenas 5 eram liderados por membros de uma das frentes parlamentares. Portanto, não podemos afirmar que elas eram agentes importantes no tocante à indicação do líder partidário. Na época, as funções de liderança eram extremamente esvaziadas, principalmente quando comparadas ao período pós-1988 (Figueiredo e Limongi, 2007; Lyne, 2008) o que pode ter contribuído para a baixa influência dos dois blocos nesses cargos.

Apesar dessa baixa preocupação com cargos de comando dentro dos partidos políticos, seja para a liderança ou para a presidência, na Mesa Diretora parecia haver uma maior inclinação das frentes parlamentares no sentido de preencher as cadeiras com seus membros. Em 1963-64, biênio que escolhemos para a análise dessa seção, a maioria dos cargos de comando da Câmara Federal tinha a presença das frentes parlamentares. Para ilustrar melhor tal afirmação, apresentamos o organograma que segue, indicando o cargo e, entre parênteses, o bloco interpartidário que tinha membros na função:

Figura 3 – Frentes e configuração da Mesa Diretora da Câmara em 1963



Fonte: elaboração própria

Dos sete titulares da Mesa Diretora da Câmara escolhidos em 1963, cinco eram pertencentes a uma das frentes parlamentares. A FPN ocupava três funções e sua contraface, duas. Apenas a presidência, comandada por Ranieri Mazzilli (PSD-SP) e a primeira vice-presidência, por Clóvis Motta (PTB-RN) não foram preenchidas por um dos integrantes dos grupos. Isso mostra que mesmo que os cargos fossem indicações dos partidos, havia uma disputa das frentes em preenchê-los com nomes que fossem pertencentes a elas, tamanha a importância da Mesa Diretora para a condução da política legislativa. A seguir, apresentamos os nomes aderentes dos blocos interpartidários que faziam parte da Mesa Diretora da Câmara Federal.

Quadro 10 – Componentes da Mesa Diretora adeptos das frentes parlamentares

FPN	Nome	Partido	ADP	Nome	Partido
2º vice-presidente	Cid Carvalho	PSD	1º secretário	José Bonifácio	UDN
2º secretário	Henrique de La Rocque	PSP	3º secretário	Aniz Badra	PDC
4º secretário	Paulo Mincarone	PTB			

Fonte: elaboração própria

Como dito, os cargos da Mesa Diretora eram preenchidos por partidos políticos. Cid Carvalho (PSD-MA), por exemplo, deixou de exercer a função de segundo vice-presidente em finais de 1963, pois decidiu trocar o partido pelo PTB. Assim, o PSD indicou outro nome para o cargo. Mesmo assim, fica nítida a participação dos blocos no apontamento de nomes para as funções. Em um editorial no Jornal *A Tarde*, reproduzido pelo *O Semanário*, João Mendes (UDN-BA) é contundente ao afirmar que “a ADP está nos postos-chave da Câmara Federal, como sentinela avançada das instituições democráticas. É um movimento vitorioso”.⁶⁹ Em uma época marcada por forte radicalização, as frentes procuraram fazer-se presentes em cargos estratégicos na Câmara Federal.

3.1.3.

Nas Comissões permanentes da Câmara Federal

Continuando a análise que busca aferir o grau de adesão dos parlamentares aos blocos temáticos dos anos 1960, passamos agora para a observação das comissões permanentes da Câmara Federal. Em primeiro lugar, é importante frisar que para essa seção, além de mais uma vez não contabilizarmos os suplentes, decidimos também não incluir as comissões temporárias, por serem muito restritas a assuntos específicos, além de mais curtas.

As comissões permanentes no Brasil têm uma função muito importante no que toca à tramitação de projetos legislativos. Mona Lyne (2008) sublinha a importância das comissões permanentes para o funcionamento do Legislativo, lembrando seu grande poder de agenda no Congresso. Antes de um projeto ir a plenário, ele passa por uma Comissão ao qual o tema é vinculado, que lhe dá algum parecer, favorável ou não. Além disso, ele obrigatoriamente passa pela

⁶⁹ Jornal *O Semanário*, Ano VIII, n. 354.

Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), que afere a constitucionalidade ou inconstitucionalidade do projeto. Ademais, as comissões também podem elaborar projetos de lei.

Como na seção anterior, a análise refere-se ao ano de 1963, quando começou uma nova legislatura, a primeira a se iniciar com a concorrência das duas frentes parlamentares. Na época, havia 16 comissões permanentes em funcionamento na Câmara.

A hipótese inicial é a de que as frentes parlamentares poderiam ter influenciado na composição de quatro comissões: Agricultura e Política Rural; Constituição e Justiça; Orçamento e Relações Exteriores. A primeira e a última seriam de interesse dos blocos pelas discussões acerca da reforma agrária e da política externa que mobilizou os grupos. A segunda e a terceira poderiam ter sido interessantes por serem as mais importantes da Câmara, estratégicas para a aprovação e aplicação das leis. A tabela a seguir lista as comissões, com a respectiva participação numérica de componentes das frentes parlamentares.

Tabela 5 – Quantidade de membros das frentes parlamentares em comissões permanentes da Câmara

Nome da Comissão	Membros da FPN	Membros da ADP	FPN + ADP	Total de membros da Comissão
Agricultura e Política Rural	0	6	6	23
Constituição e Justiça	7	8	15	28
Distrito Federal	5	4	9	30
Economia	5	2	7	27
Educação e Cultura	1	4	5	17
Finanças	4	10	14	27
Fiscalização Financeira e Tomada de contas	2	4	6	23
Legislação Social	3	3	6	17
Minas e Energia	8	3	11	23
Orçamento e Fiscalização Financeira	7	15	22	43
Redação	0	3	3	7
Relações Exteriores	4	5	9	17
Saúde	1	6	7	21
Segurança Nacional	1	5	6	21
Serviço Público	0	3	3	21
Transportes, Comunicações e Obras Públicas	1	5	6	21

Fonte: elaboração própria

Dentre as 16 comissões temáticas, em quatro as frentes parlamentares ultrapassaram a marca de 50% de componentes. São elas: Constituição e Justiça, com 53,6%; Relações Exteriores, 53%; Finanças, 51,8% e Orçamento e Fiscalização Financeira, 51,2%. Os números confirmam a nossa hipótese, substituindo apenas a de Agricultura e Política Rural pela de Finanças. Surpreendeu-nos a baixa presença de membros dos grupos na comissão de Agricultura, responsável por discutir temas referentes à reforma agrária. Enquanto a ADP se fez presente com 6 membros, na FPN não houve nenhum nome.

É sintomática a presença maciça de componentes da FPN e da ADP na CCJ, que, como dito anteriormente, é a comissão mais importante do Legislativo. Nela, os dois blocos praticamente se equivaleram, com a ADP fazendo-se presente com um representante a mais. Na de Relações Exteriores, fundamental para a discussão sobre política externa independente, a análise também é válida: mais uma vez, a ADP supera a FPN com um membro. Na de Finanças e Orçamento, há uma clara preponderância da ADP, com mais que o dobro de sua concorrente.

A comissão permanente em que a Frente Parlamentar Nacionalista mostrava-se mais forte era a de Minas e Energia, com 34,8% dos 23 membros. Desde a década de 1950, a questão energética era central para o movimento nacionalista, especialmente no que concerne às discussões acerca da Petrobrás e da Eletrobrás, razão pela qual acreditamos estarem presentes tantos nomes da FPN. No caso da ADP, 37% dos membros da comissão de Finanças eram do bloco, o que pode ser explicado por ser estratégica para avaliar impactos fiscais de um dado projeto (Santos, 2002). Prova de que a questão financeira era central para a ADP está no fato de que a segunda comissão permanente em que o bloco se fazia mais forte era a de Orçamento e Fiscalização Financeira, com 34%.

As indicações para a composição das comissões temáticas eram de responsabilidade dos líderes partidários. Segundo Santos e Rennó (2004), a fidelidade partidária foi um elemento crucial para o preenchimento das cadeiras nas comissões. No entanto, quando observamos a presença dos membros das frentes parlamentares nelas, precisamos nos atentar para um dado especial: enquanto a FPN esteve representada em 13 das 16 comissões, a ADP se fez presente em todas elas. A partir disso, não há mais como encararmos as indicações para as comissões permanentes do Legislativo feitas em 1963 apenas a

partir do olhar voltado para as legendas tradicionais. A tal respeito, Delgado afirma que os integrantes da FPN atuavam em bloco nas comissões legislativas (1995: 66). No já citado editorial do jornal *A Tarde*, reproduzido na íntegra por *O Semanário*⁷⁰, João Mendes (UDN-BA) listou vários componentes da ADP presentes nas comissões, o que é mais um indicativo de que os blocos tinham certa ingerência na escolha dos membros que atuavam nas comissões da Câmara. Parece-nos absolutamente plausível que as frentes parlamentares tiveram participação nos nomes escolhidos.

Para referendar a importância dos blocos na composição das comissões permanentes, decidimos também olhar para os principais cargos de comando dentro delas. Assim, vamos analisar se os presidentes e vice-presidentes de cada comissão vinculavam-se a um dos blocos suprapartidários, indicando, na sequência, qual a frente parlamentar do nome citado.

Quadro 11 – Membros das frentes parlamentares nos cargos de comando das comissões permanentes

Nome da Comissão	Presidente	Frente	Vice-presidente	Frente	Vice-presidente	Frente
Agricultura e Política Rural	Pacheco Chaves	-	Augusto Novais	ADP	Renato Celidônio	-
Constituição e Justiça	Tarso Dutra	ADP	Djalma Marinho	ADP	Tabosa de Almeida	-
Distrito Federal	Guilherme Machado	-	Paulo de Tarso	FPN	Valério Magalhães	FPN
Economia	Oswaldo Lima Filho	FPN	Álvaro Catão	ADP	José Alkmin	-
Educação e Cultura	Lauro Cruz	ADP	Aderbal Jurema	-	Clay de Araújo	-
Finanças	César Prieto	FPN	Pereira Lopes	ADP	Carvalho Sobrinho	ADP
Fiscalização Financeira e Tomada de contas	Paiva Muniz	FPN	Plínio Lemos	ADP	João Menezes	-
Legislação Social	Adylio Vianna	-	Hermes Macedo	ADP	Philadelphio Garcia	-
Minas e Energia	Edilson Távora	-	Sérgio Magalhães	FPN	Amintas de Barros	-
Orçamento e Fiscalização Financeira	Guilhermino de Oliveira	ADP	Souto Maior	FPN	Paulo Sarasate	-
Redação	Medeiros Netto	ADP	Gil Veloso	ADP	-	-
Relações Exteriores	Raimundo Padilha	ADP	Renato Archer	FPN	Ivete Vargas	FPN

⁷⁰ Jornal *O Semanário*, Ano VIII, n. 354.

Saúde	Hamilton Nogueira	ADP	Régis Pacheco	ADP	Renato Medeiros	-
Segurança Nacional	Broca Filho	-	Costa Cavalcanti	ADP	Benjamin Farah	-
Serviço Público	Gayoso e Almendra	-	Jamil Amiden	-	Ezequias Costa	-
Transportes, Comunicações e Obras Públicas	Rubens Paiva	FPN	Vasco Filho	ADP	Orlando Bertoli	ADP

Fonte: elaboração própria

Antes de começar a análise sobre o quadro acima, é necessário que se façam dois adendos: as comissões de Redação e de Orçamento e Fiscalização Financeira destoam das demais. A primeira tinha apenas um presidente e um vice, por ser a menor em número de membros. A segunda, composta por três turmas, tinha um presidente e três vices. Destes, apenas um vinculava-se à frente parlamentar; no caso, Souto Maior (PTB-PE), da FPN. Não expusemos o nome do vice-presidente da turma “C”, Janary Nunes (PSP-AP) por falta de espaço na tabela.

Feitas as ressalvas, o quadro 11 não deixa dúvida da importância das frentes parlamentares na indicação dos nomes de cargos de comando das comissões permanentes da Câmara Federal em 1963. Tal afirmação se baseia no fato de que, dentre as 16 comissões, em 15 há pelo menos um representante de frente parlamentar em cargos de comando. Apenas na de Serviço Público não há presidente ou vice que fosse de um dos blocos suprapartidários.

A concorrência dos grupos fica ainda mais evidente em três comissões: Finanças, Relações Exteriores e Transportes, Comunicações e Obras Públicas. Nestas, todos os cargos de comando foram ocupados por membros das frentes parlamentares. Na CCJ, chama a atenção o fato de a presidência e uma das vices terem sido comandadas por políticos da ADP, deixando clara a importância que o grupo dava a essa comissão estratégica. Outro dado interessante encontra-se em Minas e Energia, dominada pela FPN, que tinha como um dos seus vice-presidentes ninguém menos que Sérgio Magalhães (PTB-GB), presidente da Comissão Executiva do bloco.

Não são poucas as comissões permanentes que foram polarizadas pelos grupos suprapartidários: Economia, Finanças, Fiscalização Financeira e Tomada de Contas, Orçamento e Fiscalização Financeira, Relações Exteriores e

Transportes, Comunicações e Obras Públicas. Nelas havia representantes dos dois blocos em cargos de comando.

A análise das comissões permanentes não deixa dúvida sobre a participação dos blocos suprapartidários na escolha dos nomes. Tanto no que se refere aos membros que compunham as comissões quanto nos cargos mais importantes destas, podemos afirmar que as frentes temáticas foram agentes fundamentais na indicação de componentes para as comissões.

3.2. Produção legislativa

A década de 1960 foi marcada por uma crise de “paralisia decisória” (Santos, 1986). Como trabalhado na seção 1.2 do primeiro capítulo, muito se propôs e pouco se aprovou no Legislativo. Nosso argumento é de que as frentes parlamentares, atuando como “*veto players*” (Tsebelis, 1997), contribuíram sobremaneira para o ambiente de polarização, em que houve pouco espaço de negociação entre posições conflitantes.

Nesse sentido, consideramos importante pensar o caráter da produção legislativa da década de 1960, partindo do pressuposto de que os projetos apresentados também teriam sido contaminados pelo ambiente de polarização. Assim, em uma época de grande produção legislativa (Brigagão, 1971) e radicalização, as chances de aparecerem projetos ligados aos interesses das frentes parlamentares seriam maiores. O que procuramos nessa seção é investigar se houve algum grau de influência dos blocos suprapartidários nas proposições dos legisladores ligados às frentes parlamentares.

Como forma de pensar nos dois grupos como agentes de mobilização de projetos na Câmara Federal, decidimos selecionar a produção legislativa apenas dos políticos com cargos de comando nas frentes, apresentados nos quadros 6, 7 e 8. Como a Ação Democrática Parlamentar tinha mais representantes em suas instâncias superiores – ao todo 50 – decidimos restringir o escopo para a sua Comissão Executiva, tal qual a FPN. Ainda assim, restariam 25 nomes para serem analisados da ADP ante 13 da FPN. Fizemos então um novo filtro: selecionamos os nomes que tiveram cargos de comando definidos na Comissão Executiva, do presidente ao tesoureiro, tanto no pré-62 (quadro 7) quanto após as eleições

daquele ano (quadro 8). Dessa forma, excluímos os nomes sem funções definidas na Comissão Executiva, restando então 11 parlamentares da ADP.

O recorte acima foi necessário, pois entendemos que seria inócuo analisar a produção legislativa de todos os membros das frentes parlamentares. Muitos nada produziram e outros tantos não eram incorporados organicamente aos blocos nos quais se vincularam. Por outro lado, os que tinham cargos de comando nos grupos poderiam ser mais influenciados por sua posição de destaque nas frentes parlamentares. O que queremos aqui é saber o impacto dos dois blocos temáticos em relação à apresentação de matérias por parte de seus dirigentes, ou seja, se o fato de pertencer a uma frente parlamentar influía nas proposições legislativas desses políticos.

Para a consecução da metodologia estabelecida para essa seção, é necessário que se faça um adendo: o que consideramos ser de interesse das frentes parlamentares não necessariamente era exclusivo delas. Em muitas ocasiões, um mesmo projeto pode ter sido interessante para uma frente parlamentar e um partido político, não sendo excludentes. Exemplos disso seriam matérias voltadas para a legislação social feitas por petebistas, uma vez que a temática era cara ao partido (Brigagão, 1971) e, ao mesmo tempo, à FPN. Da mesma forma, alguns projetos também poderiam ser de interesse do reduto eleitoral do autor da matéria em questão. Por tudo isso, filtramos a quantidade de projetos apresentados a partir daquilo que consideramos ser de interesse exclusivo das frentes parlamentares. Para tanto, um dos critérios utilizados foi a leitura atenta da “justificação”, escrita pelo deputado ao apresentar uma proposta, que poderia ser um caminho para identificarmos se tal projeto poderia ter alguma influência da frente parlamentar. Nas matérias que selecionamos, foi recorrente o uso de palavras depreciativas ao “imperialismo”, no caso dos políticos analisados da FPN; para os deputados da ADP, foram muitas as menções elogiosas à “democracia” como parte da justificativa da matéria proposta.

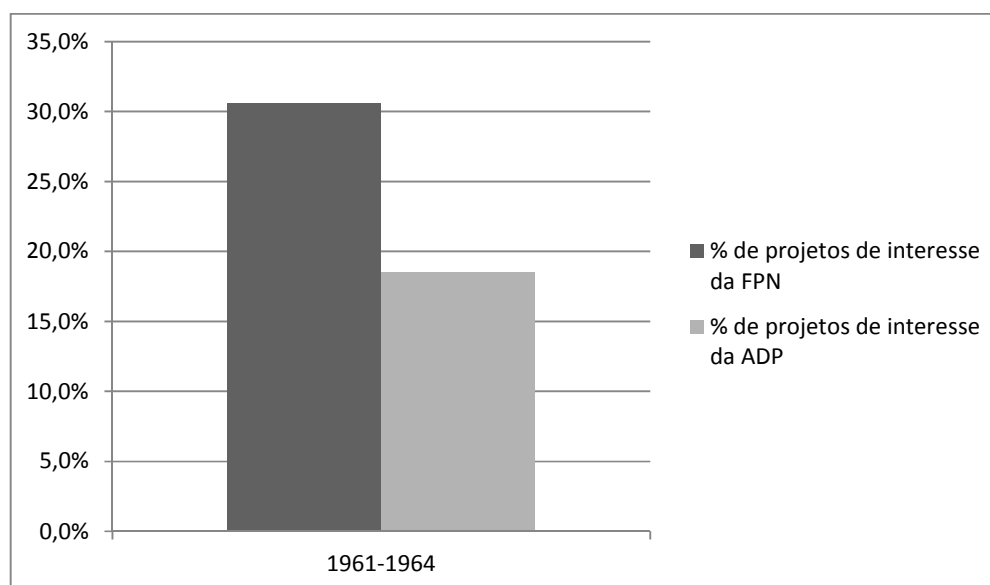
Antes de adentrarmos na análise, lembramos também que muitos dos políticos selecionados não estiveram presentes nos quatro anos observados, de 1961 a 1964. Na FPN, foram 7 deputados que exerceram o mandato durante todo o período: Adahil Barreto (UDN/PTB-CE), Bento Gonçalves (PR-MG), Fernando Santana (PSD-BA), Ferro Costa (UDN-PA), Neiva Moreira (PSP-MA), Paulo de Tarso (PDC-SP) e Sérgio Magalhães (PTB-GB). Até 1963, apenas Aurélio Viana

(PSB-GB), eleito senador em 1962. A partir de 1963, 5 deputados analisados: Celso Passos (UDN-MG), Leonel Brizola (PTB-GB), Max da Costa Santos (PSB-GB), Rubens Paiva (PTB-SP) e Sargento Garcia (PTB-GB).

Na ADP, foram 8 deputados que estiveram presentes durante todo o período: Armando Falcão (PSD-CE), Benedito Vaz (PSD-GO), Dirceu Cardoso (PSD-ES), Hamilton Nogueira (UDN-GB), João Mendes (UDN-BA), Oswaldo Zanello (PRP-ES), Raimundo Padilha (UDN-RJ) e Tarso Dutra (PSD-RS). Até 1963 foram 3 nomes: Fernando Ribeiro (UDN-MT), Mendes Gonçalves (PSD-MT) e Othon Mader (UDN-PR).

A análise começa em agosto de 1961, quando as frentes passaram a concorrer no Congresso Nacional. A seguir, elaboramos um gráfico para mostrar, na proposição dos deputados, a porcentagem daquilo que consideramos ser de interesse das frentes em relação ao total de projetos apresentados pelos membros investigados de cada grupo.

Gráfico 8 – Proporção de projetos de lei de interesse das frentes parlamentares em relação ao total



Fonte: elaboração própria

No total, foram apresentados 72 projetos pelos membros investigados da FPN e 65 por integrantes da ADP. Apesar da radicalização discursiva, apenas 30,6% do total de projetos apresentados pelos 13 deputados com cargos de

comando da FPN seriam de interesse exclusivo do bloco. Na ADP, o número é ainda menor: 18,5%. Todas as leis estão dispostas nos Apêndices III e IV.

Para a Frente Parlamentar Nacionalista, das 22 matérias apresentadas que consideramos ter tido alguma influência do grupo, 12 foram elaboradas por Sérgio Magalhães (PTB-GB). Entre elas, propostas de indenização em casos de desapropriação, nacionalização de atividades comerciais e de empresas de mineração e proibição de empresas de crédito público brasileiras, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), de garantir empréstimos a empresas estrangeiras no Brasil. Ferro Costa (UDN-PA) também se destacou, uma vez que 4 dos 5 projetos apresentados por ele foram de interesse nacionalista, como a extensão de incentivos fiscais para investimentos na Sudene e a regulação de desapropriações. Ainda na FPN, Paulo de Tarso (PDC-SP) e Rubens Paiva (PTB-SP) nada produziram durante todo o período. A partir da “justificação” elaborada pelos parlamentares, não consideramos que Adahil Barreto (PTB-CE), Aurélio Viana (PSB-GB), Celso Passos (UDN-MG) e Neiva Moreira (PSP-MA) tenham criado algo sob a influência da FPN.

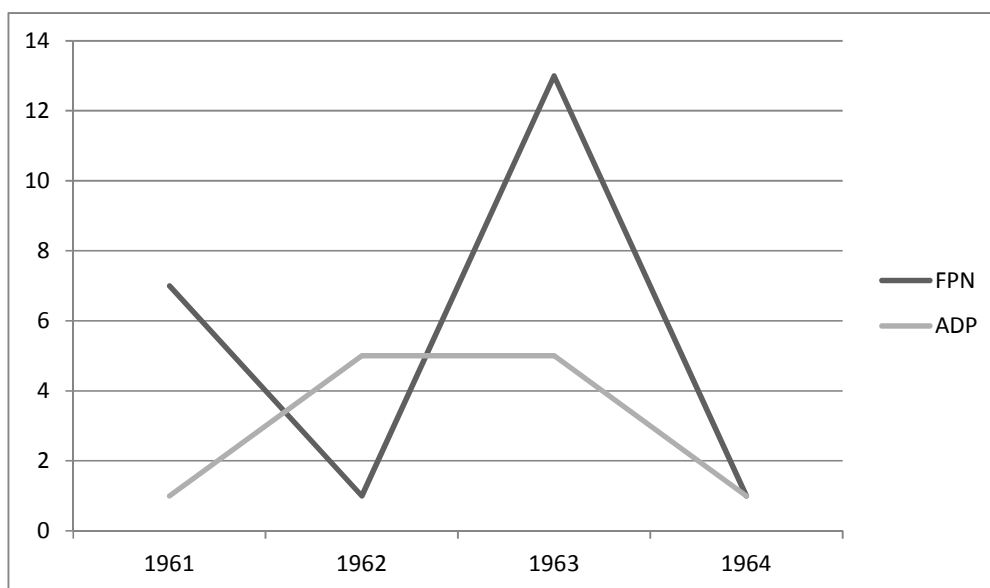
No caso da ADP, apenas 12 projetos apresentados parecem ter sido de interesse do bloco, dos quais 1/3 foram de autoria do deputado Othon Mader (UDN-PR), tesoureiro do grupo, com projetos que versavam sobre a Petrobras, cancelamento da Ordem do Cruzeiro do Sul dada a “Che” Guevara e estímulos à livre iniciativa. O único deputado da ADP que não produziu nada durante todo o período foi, surpreendentemente, o presidente do grupo João Mendes (UDN-BA). Além dele, Dirceu Cardoso (PSD-ES), Hamilton Nogueira (UDN-GB) e Mendes Gonçalves (PSD-MT) não elaboraram projetos de interesse da ADP, segundo a nossa metodologia.

Apesar de os números não serem grandiosos, há que se considerar que as frentes tiveram algum impacto na produção legislativa dos anos 1960, ainda que apenas relativamente a seus membros com cargos de comando. Mesmo a ADP, que parece ter influenciado apenas 18,5% do total de 65 projetos apresentados pelos 11 deputados que fizeram parte da análise, não pode ser desconsiderada. Ademais, pela falta de trabalhos acadêmicos que versem sobre os tipos de influência exercidos sobre a produção legislativa dos deputados na República de 1946, não é possível afirmar se os números apresentados no gráfico 8 são expressivos ou não.

Um ponto interessante que corrobora novamente o caráter de paralisia do Legislativo nos anos 1960 é a reprovação de todos os projetos que consideramos ter tido influência das frentes parlamentares. Entre as 34 proposições – 22 da FPN e 12 da ADP – foram 3 emendas e 31 projetos de lei, todos descritos nos apêndices III e IV. Nenhum deles foi aprovado pela Câmara, ratificando a ideia do diminuto poder de negociação entre os dois “*veto players*” (Tsebelis, 1997)

Analisamos também como se deu a produção anual dos projetos que consideramos ser de interesse das frentes parlamentares. A hipótese inicial é que em 1963, por ter sido o primeiro ano do Governo João Goulart sob o sistema presidencialista, os blocos suprapartidários influenciaram mais a apresentação de projetos de seus membros dirigentes. De acordo com o Brigagão (1971), este foi o ano em que explodiram coligações de todos os tipos na apresentação de projetos. A seguir, apresentamos os indicativos.

Gráfico 9 – Produção legislativa anual de projetos de interesse das frentes parlamentares



Fonte: elaboração própria

A hipótese encontra-se parcialmente correta. Os deputados com cargos de comando da FPN, de fato, apresentaram sua maior produção legislativa com temáticas de interesse do bloco em 1963: ao todo foram 13 matérias com algum teor considerado nacionalista. No caso da ADP, com a produção baixa durante

todo o período, o ano de 1963 repetiu o anterior: 5 projetos, maior número do grupo.

Não podemos esquecer também que os anos de 1961 e 1964 foram incompletos na análise. Enquanto no primeiro olhamos apenas a partir de agosto, no último observamos até abril, mês do golpe civil-militar. Portanto, apenas em 1962 e 1963 consideramos todos os meses para a análise da produção legislativa.

À guisa de conclusão, consideramos a Frente Parlamentar Nacionalista um agente mais eficaz no tocante à mobilização de seus deputados para criar leis. Com temáticas voltadas para projetos que visassem atacar o “imperialismo” tão propalado por seus deputados, a FPN parece ter se engajado mais na proposição legislativa, encontrando ali um espaço de disputa com agentes de influência mais tradicionais, como os partidos políticos e o reduto eleitoral do parlamentar.

3.3.

Votações nominais

Na arena legislativa, as votações em plenário representam outro campo de investigação em que se pode perceber a atuação das frentes parlamentares. No Congresso Nacional existem três tipos de sufrágio: o secreto, o simbólico e o nominal. É este que investigamos.

As votações secretas não permitem a investigação do comportamento do parlamentar, uma vez que seu voto não é revelado. Isso diminui os custos políticos de uma traição em plenário, por exemplo, caso um parlamentar queira contrariar a indicação de seu partido. As votações simbólicas são as mais corriqueiras na Câmara dos Deputados e no Senado. Sem a necessidade da explicitação do voto por nome, basta que o presidente da sessão peça alguma manifestação física em plenário para encerrar a votação. No entanto, os líderes partidários podem pedir verificação do quórum e, a partir desse momento, a votação passa a ser nominal, com cada um dos deputados respondendo sim ou não a um projeto qualquer. As votações nominais, além de acontecerem com o pedido de verificação de quórum após o sufrágio simbólico, são obrigatórias em projetos de emenda à constituição e em todos os outros tipos de projetos que exigem um quórum mínimo para aprovação.

Segundo Figueiredo e Limongi, “os líderes requerem votação nominal baseados em cálculos políticos. Eles podem esperar inverter a decisão e/ou aumentar os custos políticos de seus adversários, que têm seus votos registrados e são obrigados a obter o quórum regimental mínimo.” (1999: 108). Ademais, as votações nominais são as únicas que permitem que se verifique a coesão e a disciplina partidárias.

Nesse trabalho dispensamos a medição da disciplina partidária. Isso se justifica por dois motivos: (1) a indicação do voto do líder só passou a ser pública no final do período investigado e (2) não há registro de recomendação formal de voto por parte dos dirigentes das frentes parlamentares. Até mesmo para os partidos políticos a disciplina é de difícil aferição no período estudado, justamente pela falta de previsibilidade regimental da indicação do líder, corriqueira no pós-1988.

Na dissertação usaremos apenas a coesão partidária na análise das votações nominais. Para tanto, mobilizaremos o Método de Rice (1925), já usado diversas vezes por vários estudiosos, muitos dos quais presentes na bibliografia.

O Índice Rice consiste em um cálculo simples que subtrai os votos sim e não, depois divididos pelo total de votos, excluindo as abstenções. Em um exemplo simples: se um partido A tiver 12 votos sim em uma dada votação e 4 votos não, o cálculo ficará dessa forma: $12-4/16$. O Índice Rice desse partido ficaria em 0,5. Quanto mais perto de 1,0, mais coeso o partido é; quanto mais próximo de 0, mais dividido.

Embora seja mais comum o cálculo da coesão para partidos políticos, outros grupos, como as frentes parlamentares, também podem ter sua medição a partir da metodologia anteriormente explicitada. Segundo o próprio Stuart Rice (1925), criador do índice, o cálculo foi elaborado para aferir coesão de grupos legislativos, não obrigatoriamente de partidos políticos. A importância de medir a coesão partidária a partir das votações nominais é justificada pelo autor quando afirma que “the most tangible and measurable units of political behavior are votes” (Rice, 1925: 60).

Antes de explicarmos como iremos trabalhar com o Índice para as frentes parlamentares, faz-se necessário olhar para o que já existe de resultado no tocante aos partidos políticos, exaustivamente observados por alguns analistas. Recorreremos aqui a três trabalhos (Santos, W.G., 1986; Santos, F., 1997;

Figueiredo e Limongi, 1998) que usaram o mesmo Índice em perspectivas distintas.

Fabiano Santos (1997) fez o cálculo da coesão partidária para as principais legendas da República de 1946 a partir da legislatura iniciada em 1951, no segundo governo Getúlio Vargas. A seguir, apresentamos os dados colhidos pelo autor.

Tabela 6 – Índice Rice para os principais partidos

Partidos	1951-1954	1955-1958	1959-1962
PR	59,09	61,31	34,84
PSD	56,63	64,16	57,70
PSP	64,99	65,59	67,19
PTB	54,72	62,92	80,04
UDN	47,82	54,74	47,31

Fonte: Santos (1997)

Como se pode ver, o autor pontuou o Rice de 0 a 100 e não de 0 a 1. Os dados são claros em mostrar um aumento agudo da coesão do PTB nas três legislaturas. Ao lado do PSP, que teve crescimento tímido, foram as únicas legendas que tiveram seus índices de coesão ascendentes no período. A UDN, que teve uma leve melhora entre 1955-1958, voltou a cair na legislatura seguinte, o mesmo acontecendo com o PSD. Os baixos índices da UDN e do PSD no período reforçam a ideia da “autonomia de que gozavam os filiados de ambas as siglas [...], liberdade esta totalmente condizente com a própria diversidade ideológica dos grupos de parlamentares que se reuniam sob tais legendas” (Zulini, 2011: 40-41).

É importante frisar que Santos (1997) não calculou o Rice dos partidos no pós-1963, momento em que a radicalização se tornou mais acentuada. Figueiredo e Limongi (1998) usaram o mesmo Índice por outras vias: os autores decidiram verificar a coesão partidária por governo, como segue:

Tabela 7 – Índice Rice dos principais partidos políticos por governo

Partidos	JK	Jânio	Jango
PSD	64,0	61,0	52,0
PTB	59,0	51,0	59,0
UDN	51,0	36,0	52,0

Fonte: adaptado de Figueiredo e Limongi (1998).

A partir da tabela 7, percebe-se uma queda acentuada na coesão do PSD a partir do governo Juscelino Kubitschek. No PTB, há uma leve recuperação, no governo João Goulart, de índices anteriormente conquistados. A UDN também teve uma melhora do governo Jânio para o seguinte. É importante frisar, porém, que os autores não diferenciaram o presidencialismo do parlamentarismo nos últimos anos da República de 1946, o que seria interessante para verificar se houve grandes mudanças nos índices entre os dois sistemas.

Por fim, Wanderley Guilherme dos Santos (1986) usou o cálculo para aferir a coesão dos principais partidos nas votações consideradas mais importantes durante o governo João Goulart, a partir de uma tipologia própria: emendas constitucionais, reforma agrária, capital estrangeiro e parlamentarismo. Ao todo, foram selecionadas 18 votações nominais. Seguem os números:

Tabela 8 – Índice Rice dos principais partidos em votações selecionadas durante o governo João Goulart

Partidos	Governo João Goulart
PSD	0,61
UDN	0,54
PTB	0,94
PSP	0,54

Fonte: adaptado de Santos (1986)

Nas votações que mais polarizaram os debates parlamentares nos anos 1960, fica nítida a diferença entre o PTB e os demais partidos. A coesão do partido trabalhista é muito maior que a das outras legendas. O PSD, impulsionado pelas ótimas votações de questões atinentes aos procedimentos parlamentaristas, vem logo em seguida. A UDN e o PSP não apresentam uma baixa coesão para os padrões da época, mas ainda assim, estiveram com índices aquém do PTB.

A metodologia estabelecida por Wanderley Guilherme dos Santos (1986) serve de parâmetro para o que iremos realizar, no que concerne à tipologia das temáticas que envolveram as votações. Além disso, o nosso foco também reside no governo João Goulart. O que difere é a abrangência das votações nominais. Enquanto o autor fez uma análise de 18 votações, nós faremos de 73, ou seja, todas as que foram realizadas entre agosto de 1961, período em que as frentes

parlamentares passaram a concorrer e abril de 1964, data do golpe civil-militar, a partir do critério de relevância⁷¹.

Dividimos as 73 votações nominais em 8 áreas. A seguir, apresentamos a nossa tipologia temática e a quantidade de votações em cada uma das áreas.

Tabela 9 – Tipologia das votações nominais entre 1961 e 1964

Temáticas	Número de votações
Abonos salariais e demais gratificações	8
Capital estrangeiro	4
Isenção de impostos de importação	3
Orçamento da União	13
Parlamentarismo	14
Reforma agrária	11
Regimento interno da Câmara e regras eleitorais	4
Outros	16
Total	73

Fonte: elaboração própria

Entre as votações contidas na categoria “outros” apresentam-se as relacionadas a projetos de anistia, regulamentação de profissões, questões administrativas, entre outras. Por serem votações de difícil agrupamento, decidimos colocá-las nessa categoria⁷².

Na análise das votações nominais da década de 1960, o objetivo é verificar se as frentes parlamentares influíram no voto do deputado. Para tanto, calculamos a coesão dos blocos em todas as votações e comparamos com a dos três maiores partidos políticos. Como ponto de partida, enunciamos três hipóteses:

- I) As frentes parlamentares tiveram seus maiores índices de coesão nas temáticas “reforma agrária” e “capital estrangeiro”, por serem as principais questões polarizadoras do debate.
- II) Os maiores Índices Rice das frentes parlamentares ocorreram nas votações em que o PSD atingiu uma baixa coesão. A hipótese baseia-se no fato de que o PSD foi o partido que mais se dividiu entre os blocos, fazendo com que, em votações estratégicas da FPN e da ADP, o grupo de pessedistas presentes em cada um dos blocos votasse unido com a

⁷¹ Seguimos a orientação de autores que já utilizaram o índice Rice, como Amorim Neto e Santos (2001), que consideram uma votação nominal relevante quando há um ponto de corte de 10%, ou seja, quando a discordância entre o sim e o não é de, no mínimo, 10%.

⁷² Todas as 73 votações estão dispostas no Apêndice V.

frente parlamentar que fazia parte, fortalecendo o Rice dos grupos suprapartidários e enfraquecendo o do próprio PSD.

III) As frentes parlamentares votaram mais coesas no ano de 1963, quando João Goulart assumiu a chefia de governo e o debate se tornou mais radicalizado na Câmara Federal.

Para cada uma das hipóteses, uma metodologia diferente será usada, mas sempre partindo do Índice Rice. Os dados que serão mostrados visam responder à pergunta sobre o grau de envolvimento das frentes parlamentares em questões polarizadoras da época: os blocos orientavam o voto em determinados sufrágios?

Para verificar a primeira hipótese, apresentaremos o Índice Rice das frentes parlamentares e dos principais partidos políticos nas oito áreas de nossa tipologia. Como já fizemos em outros momentos, continuaremos comparando os blocos temáticos com as três maiores legendas do período, que foram as mais significativas para os grupos. Na tabela abaixo, seguem os índices do PSD, PTB, UDN e também da FPN e da ADP:

Tabela 10 - Índice Rice dos partidos políticos e frentes parlamentares por área temática

Temáticas	PSD	PTB	UDN	FPN	ADP
Abonos salariais e demais gratificações	0,63	0,84	0,56	0,69	0,39
Capital estrangeiro	0,20	0,94	0,13	0,94	0,29
Isenção de impostos de importação	0,31	0,78	0,36	0,61	0,19
Orçamento da União	0,29	0,44	0,50	0,43	0,35
Parlamentarismo	0,74	0,78	0,54	0,67	0,50
Reforma agrária	0,57	0,96	0,92	0,80	0,36
Regimento interno da Câmara e regras eleitorais	0,38	0,45	0,71	0,27	0,61
Outros	0,48	0,72	0,58	0,52	0,40

Fonte: elaboração própria

Os números da Frente Parlamentar Nacionalista chamam a atenção. Excetuando a categoria “Regimento interno da Câmara e regras eleitorais”, em todas as outras apresenta um índice que é maior do que, pelo menos, uma das grandes legendas da época. Seu maior índice aparece nas votações sobre capital estrangeiro, empatando com o PTB; logo em seguida, reforma agrária, superando o PSD. Portanto, para a FPN, nossa primeira hipótese se confirma.

Os altos índices da FPN em questões centrais corroboram a informação de Almino Affonso (PTB-AM), que afirmou ser “inevitável que os parlamentares

nacionalistas se fracionassem à hora das decisões na Câmara dos Deputados, não raro em questões de maior relevância” (2014: 409). Ainda segundo ele, “a indisciplina partidária era festejada com orgulho” (2014: 410). Em entrevista, o ex-deputado voltou a enfatizar que “nas questões nacionalistas nós fechávamos questão”⁷³. Saturnino Braga (PSB-RJ), também em entrevista, afirmou que a FPN “ficava sempre nas grandes questões. [...] Nesses casos, os parlamentares funcionavam mais como parlamentares da frente do que dos partidos”⁷⁴, informação também confirmada por Armando Monteiro (PSD-PE)⁷⁵.

Por outro lado, a ADP não teve uma alta coesão em nenhuma das temáticas observadas. Seus maiores índices foram justamente na categoria em que a FPN mostrou-se mais fraca: “Regimento interno”. Não temos uma explicação do porquê a ADP votar unida nesse tipo de sufrágio, sendo superada apenas pela UDN. De qualquer forma, mesmo nessa área, o Índice Rice do grupo, de apenas 0,61, esteve longe dos melhores resultados de sua contraface. Depois do “Regimento interno”, a ADP apresenta seu melhor resultado nos procedimentos relacionados ao parlamentarismo. Ainda assim, foi baixo e menor que o da FPN.

Precisamos pontuar também os excelentes resultados do PTB, pois excetuando as questões atinentes ao “Orçamento da União” e ao “Regimento interno”, nas demais o PTB foi o que apresentou a maior coesão, chegando quase à completa unidade nas votações sobre reforma agrária.

A FPN também se destaca na área que envolve “abonos salariais e demais gratificações”: mais uma vez é superada apenas pelo PTB. Nas votações que concernem ao capital estrangeiro, mesmo com baixa unidade, a ADP supera PSD e UDN, que se dividiram em plenário.

Como forma de pensar a segunda hipótese, decidimos analisar em profundidade três temáticas: capital estrangeiro, parlamentarismo e reforma agrária. Juntas, equivalem a 29 votações. A escolha se deve ao fato de que na primeira e última categorias, a FPN apresentou seus maiores Índices; na segunda, a ADP destacou-se em várias votações, apesar do Rice final ter sido baixo. Analisaremos se a baixa coesão do PSD em determinadas votações dentro dessas

⁷³ Almino Affonso. Entrevista ao autor realizada em fevereiro de 2016.

⁷⁴ Saturnino Braga. Entrevista ao autor e à Maria Celina D’Araujo realizada em dezembro de 2015.

⁷⁵ Armando Monteiro. Entrevista ao autor realizada em agosto de 2016.

29 selecionadas teve relação com altos índices Rice alcançados pelas frentes parlamentares.

Porém, antes de analisar as votações selecionadas, é importante chamar a atenção para dois momentos em que as frentes apresentaram seus maiores índices, fora das temáticas que serão vistas em profundidade. Na área que categorizamos como “abonos salariais e demais gratificações”, os blocos apresentaram índices interessantes em dois sufrágios: no final de 1961, no projeto nº 440-B, que instituía a gratificação natalina ou o 13º mês de salário para os trabalhadores em atividades privadas, a ADP teve o Índice Rice de 0,86, sendo superada apenas pela UDN (0,95). Meses depois, a FPN atingiu a unidade total no projeto nº 4002-E, que fixava novos valores para os vencimentos dos servidores da União. Nenhuma outra organização votou tão unida quanto a FPN.

Para melhor visualização, atribuiremos números para cada uma das 29 votações nominais analisadas em profundidade. Para não ter que repetir várias vezes o projeto e sua descrição, esses números funcionarão como uma espécie de código. As votações foram agrupadas por temáticas; assim, do número 1 ao 4 estão os sufrágios atinentes ao “capital estrangeiro”; do 5 ao 18, “parlamentarismo” e 19 ao 29, “reforma agrária”. Lembramos, mais uma vez, que todas as votações, com as respectivas descrições, estão dispostas no apêndice V. A seguir, apresentamos os detalhes das votações nominais concernentes às temáticas selecionadas.

Quadro 12 – Votações nominais analisadas em profundidade

Número	Projeto	Data*	Descrição sumária	Tema
1	PL 3251	29/11/1961	Lei de Remessa de Lucros	Capital estrangeiro
2	PL 3251	30/11/1961	Lei de Remessa de Lucros	Capital estrangeiro
3	PL 54 A	07/11/1963	Impede que empresas de crédito brasileiras garantam financiamentos a empresas estrangeiras no Brasil.	Capital estrangeiro
4	PL 54 A	08/11/1963	Impede que empresas de crédito brasileiras garantam financiamentos a empresas estrangeiras no Brasil.	Capital estrangeiro
5	PEC 16 A	02/09/1961	Institui o Parlamentarismo	Parlamentarismo
6	PEC 16 A	02/09/1961	Institui o Parlamentarismo	Parlamentarismo
7	Moção	30/05/1962	Moção de censura a San Tiago Dantas	Parlamentarismo
8	Indicação	29/06/1962	Indicação de San Tiago Dantas a primeiro-ministro	Parlamentarismo
9	Indicação	03/07/1962	Indicação de Auro de Moura Andrade a primeiro-ministro	Parlamentarismo
10	Indicação	10/07/1962	Indicação de Brochado da Rocha a primeiro-ministro	Parlamentarismo

11	Moção	14/07/1962	Moção de confiança a Brochado da Rocha	Parlamentarismo
12	PL 4636	12/09/1962	Vacância ministerial	Parlamentarismo
13	PL 4636	12/09/1962	Vacância ministerial	Parlamentarismo
14	PEC 35	14/09/1962	Antecipação do plebiscito para janeiro	Parlamentarismo
15	PEC 35	15/09/1962	Antecipação do plebiscito para 06/01/1963	Parlamentarismo
16	Indicação	29/11/1962	Indicação de Hermes Lima a primeiro-ministro	Parlamentarismo
17	Indicação	30/11/1962	Indicação de Hermes Lima a primeiro-ministro	Parlamentarismo
18	Indicação	30/11/1962	Indicação de Hermes Lima a primeiro-ministro	Parlamentarismo
19	PL 93	13/06/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
20	PL 93	15/06/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
21	PL 93	19/06/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
22	PL 93	25/07/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
23	PL 93	25/07/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
24	PL 93	25/07/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
25	PL 93	26/07/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
26	PL 93	26/07/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
27	PL 93	26/07/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
28	PL 93	08/08/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
29	PEC 1-A	08/10/1963	Desapropriação de terras	Reforma Agrária

Fonte: elaboração própria

*Referem-se ao dia da votação presente no Diário do Congresso Nacional.

Para cada área, além de analisar votação por votação no que se refere ao Índice Rice das frentes parlamentares e dos três maiores partidos, também apontaremos como foi a coesão de cada bloco partidário nas frentes. Assim, calculamos a unidade do “PTB na FPN”, “PTB na ADP”, “PSD na FPN”, “PSD na ADP”, “UDN na FPN” e “UDN na ADP”. Os grupos dos petebistas na ADP e dos udenistas na FPN são os menos numerosos: na primeira legislatura, “PTB na ADP” tinha 8 deputados e na segunda, 4; nas duas legislaturas, “UDN na FPN” teve 7 deputados⁷⁶. Ainda assim, é importante ver o comportamento de cada um dos partidos dentro das frentes parlamentares.

⁷⁶ Ver tabelas 2 e 3.

O primeiro tema a ser analisado é o “capital estrangeiro”. Foram dois projetos votados em quatro momentos⁷⁷. Como já visto na tabela 10, a Frente Parlamentar Nacionalista apresentou excelentes resultados. A seguir, os números completos:

Tabela 11 – Índice Rice de partidos, blocos partidários e frentes parlamentares em “capital estrangeiro”

Número	PSD			PTB			UDN			FPN	ADP
	Geral	Na FPN	Na ADP	Geral	Na FPN	Na ADP	Geral	Na FPN	Na ADP		
1	0,14	1,0	0,25	1,0	1,0	1,0	0,32	0	0,52	0,96	0,34
2	0,35	1,0	0,03	1,0	1,0	1,0	0,07	1,0	0,40	1,0	0,10
3	0,07	-	0,27	0,79	1,0	1,0	0,06	0,6	0,30	0,89	0,27
4	0,23	0	0,86	0,96	1,0	-	0,07	1,0	0,42	0,92	0,44

Fonte: elaboração própria

O comportamento do PTB dentro de cada um dos blocos suprapartidários é interessante. Excetuando a votação 4, quando nenhum petebista da ADP votou, nos outros momentos o partido votou coeso dentro de cada frente parlamentar, mesmo quando a legenda não apresentou unidade total, como na votação 3 (0,79). A UDN apresentou comportamento díspar no tocante aos seus filiados presentes nas frentes parlamentares. Enquanto na ADP os udenistas não apresentaram bons índices, à exceção da primeira votação, nas demais o bloco da “UDN na FPN” comportou-se de maneira coesa, mesmo quando o partido se dividia, como fica explícito na segunda e quarta votações, quando os udenistas presentes na FPN seguiram o voto da maioria da Frente.

O PSD, que em geral teve índices muito baixos no tocante a essa temática, votou coeso dentro da FPN nos dois primeiros sufrágios. O bloco de pessedistas na ADP votou coeso apenas no quarto sufrágio, quando a facção do partido na FPN dividiu-se. Podemos afirmar que o PSD contribuiu para os baixos índices Rice da ADP, pois mesmo os pessedistas que faziam parte do bloco suprapartidário nem sempre votavam com ele. Já os da FPN, nos dois primeiros momentos, votaram de acordo com o grupo, confirmando parcialmente nossa segunda hipótese, pois, nessas votações, o PSD apresentou uma baixa coesão, mas

⁷⁷ O mesmo projeto pode passar por várias votações. Há várias justificativas para isso ocorrer, mas a mais comum é a falta de quórum em uma delas. Outro motivo é a possibilidade de o sufrágio ocorrer em dois turnos.

seus filiados presentes na FPN votaram unidos e de acordo com a maioria da frente parlamentar. No entanto, o mesmo não pode se dizer de sua contraface.

No que concerne ao capital estrangeiro, questão que provocou polêmicas e debates acirrados em plenário, não resta dúvida de que a FPN foi um agente importante na hora da decisão do voto. Fica nítido que havia uma orientação do que o membro iria fazer, como se pode observar pelo comportamento dos udenistas e pessedistas dentro do bloco, que contrariaram os próprios partidos para votar com a FPN.

O segundo bloco de votações analisadas é o do parlamentarismo, que apresentou o maior número de sufrágios: 14. Mesmo que as frentes parlamentares não tenham apresentado bons índices gerais, em alguns momentos elas parecem ter sido agentes relevantes. A seguir, apresentamos os resultados.

Tabela 12 – Índice Rice de partidos, blocos partidários e frentes parlamentares em “parlamentarismo”

Número	PSD			PTB			UDN			FPN	ADP
	Geral	Na FPN	Na ADP	Geral	Na FPN	Na ADP	Geral	Na FPN	Na ADP		
5	0,89	0,70	1,0	0,36	0,80	0,67	1,0	1,0	1,0	0,10	0,98
6	0,90	0,93	1,0	0,32	0,72	0,67	1,0	1,0	1,0	0,08	0,98
7	0,66	1,0	0,29	0,90	1,0	0	0	1,0	0,25	1,0	0,03
8	0,70	0,20	0,84	0,86	1,0	0,33	0,76	1,0	1,0	0,76	0,80
9	1,0	1,0	1,0	0,45	0,74	0,60	0,90	0,50	0,94	0,20	0,94
10	0,83	1,0	0,70	1,0	1,0	1,0	0	1,0	0,49	1,0	0,14
11	0,54	1,0	0,26	0,92	1,0	0,60	0,41	1,0	0,79	0,96	0,11
12	0,97	0,77	0,94	0,86	0,80	0,33	0,87	1,0	1,0	0,26	0,88
13	0,82	0,75	1,0	0,60	0,70	0,33	0,96	0	1,0	0,27	0,96
14	0,08	0,64	0,13	0,96	0,90	1,0	0,06	1,0	0,13	0,76	0,15
15	0,68	1,0	0,60	0,96	1,0	0,67	0,78	0	0,93	0,96	0,05
16	0,75	1,0	0,44	0,75	1,0	0	0,33	1,0	0,74	1,0	0,18
17	0,53	1,0	0,09	1,0	-	1,0	0,43	1,0	0,79	1,0	0,50
18	0,97	1,0	0,85	0,95	1,0	0,33	0	1,0	0,40	1,0	0,26

Fonte: elaboração própria

Das 14 votações, a FPN votou unida em cinco. A ADP, ainda que tenha se dividido na maioria dos sufrágios, apresentou excelentes índices em quatro momentos (5, 6, 9 e 13).

Nas votações que instituíram o parlamentarismo, concernentes aos números 5 e 6, a ADP só não votou mais unida que a UDN, que apresentou uma completa coesão. No caso da ADP, apenas Croacy de Oliveira (PTB-RS) votou contra o sistema de governo, seguindo a maioria de seu partido.

Nas votações referentes a San Tiago Dantas (7 e 8), as frentes apresentarem um comportamento muito interessante. No número 7, que versou sobre uma moção de censura ao ex-ministro, a FPN foi a única das organizações analisadas a votar coesa. Os pessedistas presentes no grupo votaram em peso pelo “não”, tal como a frente parlamentar. No entanto, mesmo com a ADP tendo se dividido (0,03), é interessante notar que a maioria dos votos “sim” veio do grupo. Dos 46 que optaram por votar pela moção de censura, 36 faziam parte da ADP, representando quase 80%.

Na votação 8, que rejeitou a indicação de San Tiago Dantas a primeiro-ministro, os números confirmam a bibliografia que aponta a ADP como uma das responsáveis pela rejeição do nome (Dreifuss, 1981; Souza, 2015). A coesão do partido só não foi maior que a do PTB. Ademais, dos 6 petebistas presentes na ADP que foram votar, 2 optaram pelo “sim” e 4 pelo “não”, seguindo a frente parlamentar.

Outro momento em que a ADP se mostrou um agente fundamental na hora do voto foi na indicação de Auro de Moura Andrade a primeiro-ministro, representada pelo número 9. Dos 100 votos da ADP, foram 97 “sim” e apenas 3 “não”. A FPN se dividiu, mas foi responsável pela maioria dos votos contrários à indicação do nome: dos 45 “não”, 27 foram da FPN, representando quase 60%.

Na votação 10, dois fatores chamam atenção: o PSD apresentou uma alta coesão, mas ela só não foi maior por causa dos seus membros que faziam parte da ADP. Isso pode ser dito, pois, dos 8 pessedistas que votaram “não”, 6 eram da ADP. O comportamento da “UDN na FPN” também é interessante pelo fato de o grupo ter contribuído para divisão do partido, uma vez que todos os udenistas presentes na frente parlamentar votaram com ela, contrariando o próprio partido.

No sufrágio que dizia respeito ao voto de confiança no gabinete Brochado da Rocha, representada pelo número 11, a FPN apresentou o maior índice (0,96) entre todas as organizações analisadas. O PTB, partido de Brochado da Rocha, apresentou dois votos contrários à moção de confiança, um dos quais dado por José Lopes (PTB-PE), membro da ADP. Nessa votação, destacamos mais uma vez que os grupos “UDN na FPN” e “PSD na FPN” votaram de acordo com o bloco suprapartidário. Outro ponto interessante é a “UDN na ADP”, votando em peso pelo “não”, com índice de 0,79, maior que a própria UDN.

Nas votações 12 e 13, a ADP apresentou excelentes índices, com o bloco praticamente unido. Na 12, a ADP “prejudicou” a coesão do PTB, pois o partido teve apenas 3 votos que divergiram da maioria da legenda, dos quais 2 eram de membros da ADP. Ainda na votação 12, a UDN votou em peso pelo “sim”, menos 3 deputados, todos da FPN. Não há dúvida da importância das duas frentes parlamentares nessa votação.

No sufrágio representado pelo número 14, mais uma vez vemos que o “PSD na FPN” votou de acordo com a frente parlamentar; sua coesão foi bem maior que a do próprio PSD. Os pessedistas presentes na FPN votaram mais uma vez unidos no sufrágio 15, que também foi marcado pelos altos índices da “UDN na ADP”.

As votações 16 e 17 foram prejudicadas pelos baixos quóruns. Ainda assim existem algumas notas a destacar. Na 16, por exemplo, todos os votos pelo “não” dados pelo PSD (4) foram de membros da ADP. Também nesse sufrágio o grupo “PSD na FPN” mais uma vez votou unido.

No último sufrágio relativo a procedimentos do “parlamentarismo”, cuja indicação de Hermes Lima a primeiro-ministro foi votada, o PTB só teve um voto contrário, que foi de Menotti Del Picchia (PTB-SP), da ADP. Os udenistas presentes na FPN seguiram o voto da maioria da frente parlamentar. Mesmo derrotado o “não”, vale destacar que dos 33 que votaram dessa forma, 24 eram da ADP, o que representa 72,7%.

Em relação ao “parlamentarismo”, pode-se dizer que a ADP, embora em muitas votações tenha se dividido, foi um agente estratégico em determinados momentos, sobretudo no que se refere à adoção do parlamentarismo e a rejeição de San Tiago Dantas e indicação de Auro de Moura Andrade a primeiro-ministro. A FPN, em vários sufrágios, teve coesão maior que todas as outras organizações analisadas, confirmando ter sido muito importante na hora da decisão do voto por parte de seus membros.

O comportamento da “UDN na FPN” também chamou a atenção, pois quase sempre o grupo de udenistas votou com a frente parlamentar à qual vinculava-se. Pelo fato de o PSD apresentar altos índices na maior parte das votações referentes à temática do “parlamentarismo”, fica difícil analisar a segunda hipótese. Mesmo assim, pode-se ver que em muitas ocasiões, o “PSD na

FPN” votou mais coeso que o PSD e que a própria FPN, o que não aconteceu com o grupo “PSD na ADP”.

A reforma agrária é o último bloco de votações a ser analisado. Como visto ao longo da dissertação, esse foi o principal tema polarizador dos debates no Congresso Nacional. Nosso intuito é ver se isso se refletia também no voto dos membros das frentes parlamentares.

Das 14 votações analisadas, entre pedidos de urgência, destaques, baixos quóruns e dois turnos, 13 são referentes ao Estatuto da Terra, explicitado no primeiro capítulo. Todas foram votadas no segundo semestre de 1963, entre junho e outubro. A seguir, apresentamos os números.

Tabela 13 – Índice Rice de partidos, blocos partidários e frentes parlamentares em “reforma agrária”

Número	PSD			PTB			UDN			FPN	ADP
	Geral	Na FPN	Na ADP	Geral	Na FPN	Na ADP	Geral	Na FPN	Na ADP		
19	0,07	1,0	0,09	0,77	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,60	0,56
20	0,09	1,0	0,07	0,87	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,65	0,47
21	0,16	1,0	0,25	1,0	1,0	1,0	0,96	1,0	1,0	0,66	0,75
22	0,58	1,0	0,11	1,0	1,0	1,0	0,90	1,0	1,0	0,86	0,39
23	0,75	1,0	0,25	1,0	1,0	1,0	0,97	0	1,0	0,89	0,08
24	0,72	0,66	0,33	0,95	0,90	1,0	1,0	1,0	1,0	0,74	0,27
25	0,77	1,0	0,50	1,0	1,0	1,0	0,84	1,0	1,0	1,0	0,17
26	0,70	1,0	0,33	1,0	1,0	1,0	0,86	1,0	0,90	0,93	0,16
27	0,76	1,0	0,42	0,97	1,0	1,0	0,79	0	0,90	0,88	0,19
28	0,77	1,0	0,56	1,0	1,0	1,0	0,83	1,0	0,73	0,81	0,07
29	0,86	0,33	1,0	1,0	1,0	1,0	0,97	1,0	1,0	0,78	0,89

Fonte: elaboração própria

Mais uma vez a Frente Parlamentar Nacionalista apresenta altos Índices Rice em grande parte das votações, destacando-se a de número 25. A ADP apresenta um comportamento que alterna índices bons e ruins e apenas em dois momentos (21 e 29) supera sua contraface.

Na votação 19, apenas o grupo “PSD na FPN” seguiu a frente parlamentar; os demais votaram de acordo com seus partidos. Na votação seguinte, isso volta a acontecer. Nos dois sufrágios, o índice de abstenção é muito alto, o que impede análises mais aprofundadas.

Na votação 21, excetuando o PSD, as demais organizações votaram unidas. A FPN só não teve um índice mais elevado por causa dos udenistas que

faziam parte do bloco suprapartidário, pois, dos únicos 4 votos “sim”, 3 eram da UDN. Na 22, aconteceu algo interessante e que se repetiria nos sufrágios subsequentes: muitos pessedistas presentes na ADP votaram contra a maioria do partido, prejudicando a coesão da legenda. Dos 16 votos “sim” do PSD, 11 eram de membros da ADP. Chama a atenção também o voto dos pessedistas na FPN, que acompanhou o da frente parlamentar.

Na 23, o PSD só teve 9 votos “sim”, dos quais 8 eram de participantes da ADP. Isso confirma a nossa segunda hipótese, pois o PSD, como partido pouco centralizado, permitia dissensões em seu meio, fazendo com que políticos que divergissem da maioria tivessem seu espaço de ação, inclusive através do voto, o que contribuía para aumentar o índice da frente parlamentar e reduzir o do partido político. Ainda na 23, vale destacar que a UDN só não teve uma total unidade por causa do voto de Pedro Braga (UDN-MA), que contrariou o partido e votou de acordo com a frente parlamentar ao qual se vinculava, FPN. A discordância de um membro da FPN dentro da UDN voltaria a acontecer no sufrágio 25, quando Celso Passos (UDN-MG) foi o único a votar do bloco “UDN na FPN” e contrariou sua legenda.

Soares (2001) lembra que a abstenção foi uma das marcas dos sufrágios referentes à reforma agrária. Na última votação, por exemplo, 39% do PSD, 27% do PTB e 20% da UDN faltaram (2001: 176). Isso também fica explícito ao ver o comportamento da “UDN na FPN”, que na maioria das vezes, só teve registrado o voto de um ou dois parlamentares. Portanto, apesar do índice 1,0 na maioria dos sufrágios, isso só acontecia, pois, os poucos que foram votar o fizeram da mesma maneira.

O comportamento do “PTB na ADP” também é interessante de ser analisado. Em todos os 14 sufrágios observados, os poucos membros do PTB presentes na ADP optaram ou pela abstenção ou por seguir o partido, nunca seguindo a maioria da frente dos quais eram membros.

O único sufrágio que não foi referente ao “Estatuto da Terra” foi o de número 29, concernente à uma emenda constitucional apresentada por Bocaiúva Cunha (PTB-RJ), que propunha alterar a indenização nos casos de desapropriação por interesse social. Nessa votação, um dos pontos que merecem destaque é, mais uma vez, o comportamento dos pessedistas dentro da FPN. O PSD votou em peso contra a proposta, menos 5 deputados: 2 eram da FPN.

Como resumo, podemos dizer que, confirmando a bibliografia, a abstenção foi a tônica geral em votações sobre reforma agrária. Isso fica ainda mais explícito ao ver a “UDN na FPN”, que, em geral, preferiu abster-se a tomar alguma posição. Outro ponto que merece destaque é o comportamento dos pessedistas na ADP, que impactaram a coesão do partido no tocante ao “Estatuto da Terra”; os pessedistas na FPN, mais uma vez, votaram com a frente parlamentar na maioria dos sufrágios.

Após a análise das 29 votações referentes ao capital estrangeiro, parlamentarismo e reforma agrária, passamos agora para a observação da terceira hipótese. Para investigar se no ano de 1963 as frentes parlamentares registraram seus maiores Índices Rice, calculamos a coesão dos blocos por ano. Dessa forma, fizemos um levantamento da unidade dos grupos em 1961, 1962 e 1963. Como em 1964 só foi verificada uma votação, agrupamo-la no ano de 1963.

Em 1961, foram registradas 23 votações; em 1962, 20; em 1963, somando-se a única de 1964, foram ao todo 30 sufrágios. O gráfico a seguir apresenta a evolução do Rice para cada uma das frentes parlamentares.

Gráfico 10 – Índice Rice por ano para as frentes parlamentares



Fonte: elaboração própria

Como se pode ver pelo gráfico, nossa terceira hipótese não se confirma. Mesmo a ADP, que realmente apresentou sua maior coesão em 1963, não destoou muito dos anos anteriores. No último ano, o grupo apresentou um Rice de 0,42, próximo aos 0,37 de 1962 e 0,40 de 1961.

A Frente Parlamentar Nacionalista, por sua vez, destacou-se em um dos anos, mas não foi o de 1963. Em 1962, o grupo atingiu seu maior índice, com uma média de 0,73, bem acima do ano seguinte (0,61) e do ano anterior (0,52).

O ano de maior coesão da FPN (1962) foi também o de menor unidade da ADP. A FPN elevou seu Rice em 1962 e diminuiu no ano seguinte; a ADP reduziu em 1962 e subiu no seguinte. Os números confirmam que a questão cronológica não teve nenhum peso sobre o Rice das frentes parlamentares, assim como também não teve na produção legislativa, como já visto. As frentes parlamentares foram agentes relevantes exclusivamente no que se refere às temáticas de seus interesses, quando a votação era estratégica para elas, independente do ano. Embora o radicalismo discursivo tenha se acentuado em 1963, após a derrubada do parlamentarismo, isso não se verificou na hora do voto.

3.4. Comissões Parlamentares de Inquérito

A última seção do trabalho destina-se a verificar se houve influência das frentes parlamentares em algumas das CPIs do Congresso Nacional nos anos 1960. Nosso argumento para a escolha da análise das CPIs como metodologia deve-se ao fato de elas servirem, em muitos momentos, como mecanismos de desestabilização de setores adversos ao ator proponente. As CPIs assumem um poder judicial, no qual podem decidir por quebras de sigilo bancário e fiscal, convocação de políticos e empresários, entre outras funções, o que lhes confere um status de autoridade para além do legislativo. Em um momento de grave polarização política, tais comissões poderiam ter sido usadas com mais frequência pelos atores para questionar práticas de seus oponentes.

As comissões parlamentares de inquérito são criadas após o recolhimento de 1/3 das assinaturas de todos os deputados. Elas também têm um prazo definido de trabalho, que pode variar, mas quase sempre dentro de 120 dias.

A maioria dos trabalhos que versam sobre esse tipo de comissão na República de 1946 o faz através da CPI IPES/IBAD, criada por Paulo de Tarso (PDC-SP), membro da Frente Parlamentar Nacionalista, em maio de 1963 através da Resolução número 10. Eloy Dutra (PTB-GB), também partícipe da FPN, chegou a escrever um livro sobre o IBAD em que deu detalhes do funcionamento da CPI⁷⁸. Como já trabalhado no segundo capítulo dessa dissertação, o IBAD, através da ADEP, financiou candidaturas nas eleições de 1962. Um dos principais motivos da instalação da CPI foi o de apurar, justamente, o envolvimento do capital estrangeiro naquele sufrágio. Por fim, o IPES terminou absolvido e o IBAD, culpado (Gomes e Ferreira, 2014).

Pela escassez de trabalhos, fica difícil aferir com precisão o grau de envolvimento dos blocos temáticos na elaboração e funcionamento das CPIs. No entanto, vamos lançar algumas questões a partir dos dados disponíveis, esperando que outros trabalhos possam também pensar nessas comissões como fundamentais para análise de qualquer período democrático.

Ao observar as CPIs instaladas entre agosto de 1961 e abril de 1964, período em que as duas frentes parlamentares atuaram concomitantemente no Congresso Nacional, percebemos algumas com um teor diretamente ligado ao

⁷⁸ DUTRA, Eloy. **Ibad: sigla da corrupção**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963.

interesse dos blocos suprapartidários. Além do conteúdo, atentamo-nos também para os autores dos requerimentos de instalação das comissões, considerando apenas os pertencentes às frentes parlamentares.

No período analisado foram criadas 42 Comissões Parlamentares de Inquérito. Dessas, 27 foram criadas por membros das frentes parlamentares, sendo 17 da ADP e 10 da FPN. Das 27 CPIs, filtramos 11 como sendo de interesse direto dos grupos suprapartidários, tanto pelo teor quanto pela justificação, conforme dito no parágrafo supracitado.

As onze comissões que serão analisadas estão listadas no quadro abaixo. Da mesma forma que fizemos com as votações nominais, também vamos apontar um número para cada uma delas, para facilitar a visualização nos quadros e tabelas subsequentes, evitando a repetição do nome das CPIs. As CPIs estão dispostas em ordem cronológica, da mais antiga (número 1) até a mais recente (número 11), com as respectivas descrições e autorias.

Quadro 13 – Comissões Parlamentares de Inquérito analisadas em profundidade

Número	Descrição	Autor	Partido	Frente Parlamentar	Data
1	Estudar causas e implicações do fenômeno socioeconômico que deu origem ao aparecimento das ligas camponesas	Andrade Lima Filho	PSD	FPN	06/08/1961
2	Investigar a aplicação, pela UNE, da verba que lhe foi atribuída no orçamento de 1962.	Raimundo Padilha	UDN	ADP	21/11/1962
3	Investigar as relações da Bates do Brasil S.A. ou da Valve Bag Corporation of Brazil com a Fábrica de Papel S.A. e com a Companhia Indústrias Brasileiras Portela S.A.	Barbosa Lima Sobrinho	PSB	FPN	01/12/1961
4	Apurar a origem dos recursos e a atuação política do Ipes e Ibad	Paulo de Tarso	PDC	FPN	22/05/1963
5	Prosseguir os trabalhos iniciados pela CPI sobre petróleo, particularmente no que se refere à realização dos indispensáveis exames de escrita na Petrobras	Cunha Bueno	PSD	ADP	22/05/1963
6	Examinar a situação das empresas concessionárias de serviço público, subsidiárias dos grupos American Foreign Power Co., Brazilian Traction e International Telegraph and Telephone Co.	Bocaiuva Cunha	PTB	FPN	22/05/1963

7	Investigar a existência de organismos destinados a exercer pressões sobre o Congresso	Adauto Cardoso	UDN	ADP	23/05/1963
8	Apurar se a Sumoc está cumprindo a lei que disciplina a aplicação de capital estrangeiro e as remessas de valores para o exterior	Leonel Brizola	PTB	FPN	31/05/1963
9	Investigar a aplicação, pela UNE, das verbas que lhe foram atribuídas pelos orçamentos de 1962/1963 e outras irregularidades	Raimundo Padilha	UDN	ADP	13/07/1963
10	Investigar a tentativa de prisão, sequestro ou eliminação de Carlos Lacerda	Padre Godinho	UDN	ADP	19/10/1963
11	Investigar a aplicação indevida de recursos das autarquias no processo eleitoral e a entrada irregular de armas e munições no país	Benedito Vaz	PSD	ADP	15/11/1963

Fonte: elaboração própria

Das 11 comissões analisadas, cinco foram criadas por membros da FPN e 6 da ADP. Além disso, as CPIs de número 1 a 3 fizeram parte da legislatura 1959-1963 e as demais, da legislatura iniciada em 1963.

Uma das formas pensadas para trabalhar com esse tipo de fonte é a análise das assinaturas para criação das CPIs. Como já dito, para ser criada, uma Comissão Parlamentar de Inquérito precisa ter, no mínimo, 1/3 do apoio de todos os membros da Câmara Federal. O intuito é ver o grau de envolvimento das frentes parlamentares na elaboração das CPIs. A nossa hipótese é de que nas CPIs criadas por participantes da FPN, o número de assinaturas de membros desse bloco tenha sido muito maior do que o de sua rival e vice-versa.

As assinaturas foram analisadas em dois níveis: em relação ao número de membros das frentes parlamentares e em relação ao número total de apoiadores da CPI. Isso foi feito para ver quantos do bloco se envolveram na formulação da CPI e se isso foi fundamental para sua criação. A seguir, apresentamos os números:

Tabela 14 – Assinaturas para criação das CPIs (%)

Número	FPN		ADP	
	Em relação ao total de membros da frente parlamentar	Em relação ao total de assinaturas	Em relação ao total de membros da frente parlamentar	Em relação ao total de assinaturas

1	62,7	32,0	28,5	24,9
2	4,0	2,6	61,8	65,0
3	60,0	36,9	26,0	26,2
4	51,6	24,3	18,1	14,0
5	18,8	7,7	49,5	33,3
6	70,3	30,9	19,0	13,7
7	17,2	7,1	63,8	43,2
8	59,4	25,3	28,6	20,0
9	4,7	2,1	65,7	48,6
10	3,1	1,3	58,1	41,0
11	3,1	1,5	61,0	47,1

Fonte: elaboração própria

Para a checagem do número de assinaturas, verificamos a data da criação das CPIs (quadro 13) no Diário da Câmara, que apresenta o nome de todos os requerentes. Ademais, para analisarmos o percentual de membros das frentes que assinaram a criação das comissões, separamo-los por legislatura, tal como apresentado nas tabelas 2 e 3 desse trabalho.

A participação da FPN nas CPIs de número 10 e 11 foi ínfima. Em ambas, criadas por integrantes da ADP, apenas dois membros da FPN assinaram a lista final, sendo irrelevante também em relação ao total de assinaturas – 1,3% e 1,5%, respectivamente. Em contrapartida, a CPI de número 6 foi a que contou com a maior participação do grupo, mais de 70%. Mesmo assim, o impacto maior da FPN foi na de número 3, com 36% do conjunto de assinaturas.

Curiosamente, a CPI mais citada nos anos 1960, número 4, referente ao IPES e ao IBAD, foi a que teve menor participação da FPN quando se analisa apenas as que foram criadas por integrantes do grupo. O impacto sobre o total também foi diminuto – apenas 24,3%. Mesmo assim, uma reportagem da Revista *Ação Democrática* afirmou que, imediatamente após o pedido de instalação dessa CPI, “os componentes da Frente Parlamentar Nacionalista subscreveram de imediato para a obtenção do número regimental”⁷⁹.

A participação da ADP foi mais expressiva que da sua contraface. Excetuando a de número 5, as CPIs criadas por membros do bloco tiveram a maior parte dos integrantes do bloco contribuindo com assinaturas. A que teve maior participação do grupo foi a de número 9 – 65,7%. Por ter mais integrantes que sua rival, a ADP também exerceu mais impacto sobre o total de assinaturas, o

⁷⁹ Revista *Ação Democrática*, Ano IV, n.49-50, junho-julho de 1962.

que fica evidente na CPI sobre a UNE, de número 2, quando 65% de todos os que assinaram eram membros do grupo.

Mesmo a CPI de número 5, que dentre as que foram criadas por participantes da ADP, foi aquela com o menor impacto sobre o total, ainda assim não apresentou um percentual irrelevante, de 33.3%. A menor participação de integrantes da ADP dentre as 11 CPIs investigadas também foi a de número 4, justamente uma das mais importantes da época.

Na análise das assinaturas para criação das Comissões Parlamentares de Inquérito, não resta dúvida do impacto maior exercido pela ADP do que de sua contraface. Pode-se dizer, inclusive, que pelo grande número de requerentes membros da ADP, as CPIs foram instrumentos eficazes de mobilização política do grupo.

Como outra forma de verificar a participação dos blocos nessas comissões, apresentamos os membros que fizeram-nas funcionar, assim como os principais cargos de comando, seguindo a metodologia já utilizada em outras seções do trabalho. Calculamos a quantidade de membros das frentes parlamentares em cada uma das 11 CPIs analisadas, nomeando também os presidentes, vice-presidentes e relatores e indicando, quando fosse o caso, os blocos suprapartidários aos quais os nomes vinculavam-se.

Tabela 15 – Membros e cargos de comando nas CPIs analisadas

CPI	Membros FPN	Membros ADP	Membros totais	Presidente	Frente	Vice	Frente	Relator	Frente
1	4	0	8	Andrade Lima Filho	FPN	Carlos Gomes	-	Clidenor Freitas	FPN
2	1	4	7	Não chegou a ser instalada					
3	0	2	4	Petronilo Santa Cruz	-	Clóvis Mota	-	Furtado Leite	ADP
4	5	8	26	Peracchi Barcellos	ADP	Rubens Paiva	FPN	Laerte Vieira	ADP
5	6	8	35	Nelson Carneiro	-	Antônio Carlos	ADP	Theódulo Albuquerque	-
6	3	3	15	Getúlio Moura	-	Celso Passos	FPN	Adahil Barreto	FPN
7	2	7	11	Guilherme Machado	-	Arnaldo Cerdeira	ADP	Afonso Celso	-
8	1	1	5	José Alkmim	-	Flores Soares	ADP	Ramon Oliveira Neto	FPN
9	0	6	14	Aluísio de Castro/Rogê	ADP/FPN	-	-	Geraldo Freire	ADP

				Ferreira					
10	1	1	9	Bias Fortes	ADP	Arnaldo Cerdeira	ADP	Costa Rêgo	-
11	1	3	10	Zaire Nunes	-	Janduhy Carneiro	ADP	Gil Veloso	ADP

Fonte: elaboração própria

A única CPI que não foi instalada, embora tenha atingido o número de assinaturas exigido, foi a de número 2, que, no entanto, ganhou forma através da 9, no ano seguinte. A CPI 9, inclusive, foi a única que não teve vice-presidente e que sofreu alterações na presidência. Importante salientar também que a CPI de número 4, que versava sobre IPES e IBAD, teve troca de membros durante seu funcionamento, mas decidimos deixar a formação inicial, para facilitar o trabalho de análise comparativa com as demais CPIs.

No tocante ao número de integrantes, apenas na primeira a ADP esteve ausente, enquanto a FPN não teve participantes na 3 e na 9, ambas criadas pela sua contraface. Interessante ver que nas CPIs 2 e 7, as frentes parlamentares praticamente dominaram, tendo a maioria de membros dessas duas comissões.

A única comissão que teve mais representantes da FPN que da ADP foi a primeira. Mais uma vez, voltamos a insistir que a ADP parece ter visto na CPI um mecanismo mais eficaz de ação que a FPN.

É sintomático que as 11 CPIs tiveram, pelo menos, um representante de um dos grupos em cargos de comando. A CPI sobre o IPES e IBAD, de número 4, por exemplo, teve integrantes dos blocos nos principais cargos, demonstrando ser estratégica para as frentes parlamentares.

Tal como no caso das assinaturas, ao verificarmos os cargos de comando, percebemos uma importância maior das CPIs para a ADP. Ela só não esteve presente na 1 e na 6. Já a FPN só teve membros em cargos estratégicos nas CPIs criadas por integrantes do grupo. Apenas na de número 9, que foi criada por um participante da ADP, um membro da FPN, Rogê Ferreira (PSB-SP) tornou-se presidente, mas mesmo assim substituindo Aluísio Ferreira (PSD-BA), que era da ADP.

Assim, tanto no que se refere às assinaturas para criação das CPIs, como no número de membros que a compuseram e quanto aos presidentes, vice-presidentes e relatores, fica evidente que a ADP enxergou esse tipo de comissão parlamentar como estratégica para o bloco. Observando o teor das CPIs, vemos

como foram instrumentos de desestabilização do adversário, contando com o apoio em massa da ADP tanto na origem quanto no seu funcionamento.

Considerações finais

As frentes parlamentares acentuaram a radicalização do Congresso Nacional nos anos 1960. Aglutinando políticos dos mais variados matizes ideológicos em torno de projetos comuns, os blocos suprapartidários foram atores de extrema relevância na política brasileira nos anos anteriores ao golpe de 1964.

Ao longo da dissertação, procuramos ver como na prática e no discurso a Frente Parlamentar Nacionalista e a Ação Democrática Parlamentar protagonizaram o debate no Congresso Nacional. Em muitas ocasiões, os grupos mostraram-se mais importantes que as próprias legendas tradicionais.

Como observado no primeiro capítulo, o sistema político-partidário brasileiro da década de 1960 deve ser visto de forma distinta do partidário-eleitoral. Enquanto o primeiro refere-se à atuação das organizações legislativas no Congresso Nacional, o segundo diz respeito à relação de partidos e frentes parlamentares com os sufrágios. Embora ambos os sistemas estejam situados em um contexto político macro, não podemos analisá-los em conjunto, dando-lhes contornos críticos, sem problematizarmos suas principais características.

Adotamos aqui a caracterização de “paralisia decisória” (Santos, 1986) como a melhor forma de se pensar o radicalismo discursivo do Congresso Nacional. No Legislativo, muito se propôs e pouco se aprovou. Os dois lados do embate mostraram-se irreconciliáveis no debate e as frentes parlamentares materializaram esse dualismo. Caracterizamos também o sistema político-partidário brasileiro a partir da chave analítica trazida por Wanderley Guilherme dos Santos (1986) adaptada de Sartori (1982). Assim, dois atores políticos com o mesmo nível de recursos, com intensidade máxima e preferências antagônicas não conseguiram chegar a nenhum acordo, tornando inócua qualquer possibilidade de mudança.

Por outro lado, no que concerne ao cenário partidário-eleitoral, vemos uma convergência em direção a um dos polos em disputa. Ainda que ambas as frentes parlamentares tenham visto diminuir o número de seus membros nas eleições de 1962, percebe-se uma clara demonstração de força dos políticos ligados a pautas convergentes àquelas definidas pela FPN, com a eleição e reeleição de nomes consagrados do bloco. Assim, seja pelo viés do “realinhamento” (Soares, 1973;

Souza, 1990; Figueiredo, 1995) ou da “consolidação” (Lavareda, 1991), o que importa é ver que o sistema partidário-eleitoral esteve longe de qualquer tipo de desinstitucionalização, mas, ao contrário, passava por um processo de afirmação.

Ao se pensar no número de membros das frentes parlamentares, procuramos sempre lembrar o caráter extraoficial dos blocos, razão que faz qualquer estimativa numérica estar suscetível a equívocos. No entanto, procuramos ser rigorosos para checagem dos componentes dos grupos e, por conseguinte, a mensuração proporcional dos partidos dentro das frentes temáticas também foi criteriosa.

Confirmando a bibliografia, o PTB destacou-se na FPN durante todo o período. Nenhuma legenda ameaçou a hegemonia petebista, que teve grande parte de suas pautas análoga à da frente parlamentar. Outros partidos também tiveram uma presença forte dentro do bloco, sobretudo o PSD. No caso da ADP, a UDN e o PSD alternaram-se na primeira colocação, muito acima do terceiro lugar, que antes de 1962 esteve com PTB/PSP empatados e depois das eleições, com o PR.

Outro ponto fundamental na discussão das frentes parlamentares é repensar o seu intercâmbio com organizações que atuaram fora do Congresso. No caso da FPN, nosso foco dirigiu-se à sua relação com o PCB. Para a ADP, trabalhamos sua conexão com os grupos IPES e IBAD. Em ambas as situações, pode-se ver uma ligação dos grupos extraparlamentares com os blocos suprapartidários, mas esta não pode ser superdimensionada. As frentes tiveram autonomia em sua atuação, influenciadas, mas não controladas por órgãos de fora do Congresso.

Os discursos em plenário, os editoriais em jornais e revistas, as crônicas da época e as entrevistas analisadas ajudaram a desenhar as duas frentes parlamentares de forma orgânica e estruturada. Em muitas ocasiões, diversos parlamentares, mesmo aqueles sem cargos de comando nos blocos temáticos, apresentaram-se e foram apresentados como membros das frentes parlamentares, tornando-as destacadas no jogo político.

Utilizamos também a categoria “*veto players*” (Tsebelis, 1997) para identificar o comportamento das frentes parlamentares no cenário político àquela época. É importante frisar que elas assumiram esse caráter em um momento de forte polarização e “estabilidade das políticas” (Tsebelis, 1997). Devido às

circunstâncias conjunturais, elas contribuíram para bloquear qualquer possibilidade de mudança.

No terceiro e último capítulo, utilizamos diferentes metodologias para investigar o grau de adesão dos parlamentares aos blocos suprapartidários. Entre as várias possibilidades de investigação no Legislativo, escolhemos quatro que ajudam a entender a atuação das frentes parlamentares: análise das comissões da Câmara e cargos de comando nos partidos e na Mesa Diretora; produção legislativa; votações nominais e CPIs.

Para cada uma das metodologias utilizadas, tivemos um resultado instigante que merece ser aprofundado em futuras pesquisas. No caso das comissões permanentes, ficou nítida a ingerência dos blocos, especialmente da ADP, o que se repete nos principais cargos de liderança nessas comissões. Nos partidos políticos, poucos foram os líderes partícipes das frentes e houve apenas um presidente de legenda, Raul Pilla (PL-RS). Na Mesa Diretora composta em 1963, a configuração ficou explicitamente polarizada: dos 7 nomes, nada menos que 5 eram das frentes parlamentares, o que não pode ser considerado coincidência.

No caso da produção legislativa, a metodologia empregada foi de difícil aferição quanto ao grau de aderência dos parlamentares aos dois blocos. Tal como no caso das CPIs, pelo fato de existirem poucos trabalhos destinados a análise desses mecanismos, não podemos concluir qual foi o nível de interferência das frentes parlamentares, mas cabe-nos lançar questões.

Em relação aos projetos legislativos, vemos que a FPN parece ter influenciado mais que sua contraface: 30,6% a 18,5%. Repetimos que tal porcentagem é absolutamente questionável, uma vez que nosso olhar esteve voltado para a “justificação” que vem indexada ao projeto apresentado. Assim, não necessariamente o que consideramos ser de interesse das frentes o era de fato. No entanto, pelo teor das matérias e pelo grau de envolvimento dos membros analisados às frentes parlamentares, que tinham cargos importantes nos blocos, a proporção parece ter dado um indício de que os grupos suprapartidários foram mais um agente de influência sobre o político, além do seu reduto eleitoral e da legenda ao qual era filiado. Assim, nesse quesito, a FPN foi um agente mais relevante que a ADP.

No caso das CPIs, a lógica se inverte. Apesar de a metodologia que adotamos não ser corriqueira, acreditamos que as assinaturas para criação desse tipo de comissão é uma forma interessante de aferir o grau de adesão dos parlamentares aos blocos. Ademais, analisamos a composição e os cargos de comando das CPIs que acreditamos terem tido algum grau de influência dos parlamentares – no total, 11. Aqui, a ADP foi um ator mais importante que sua contraface, muito por causa do maior número de membros. Em várias CPIs observamos que os integrantes da ADP foram fundamentais para a criação e o funcionamento delas, contribuindo mais com assinaturas, presença de membros titulares e preenchendo-as com cargos importantes, como presidente, vice e relator.

De todas as metodologias empregadas, as votações nominais são as mais utilizadas pela literatura, fartamente documentadas. A grande contribuição desse trabalho foi mensurar a coesão das frentes parlamentares. Desse modo, de acordo com o Método de Rice (1925), comparamos 73 votações nominais que dividimos em oito áreas temáticas. Observamos que a FPN comportou-se de maneira coesa nas questões mais polarizadoras dos anos 1960, reforma agrária e capital estrangeiro, confirmando a nossa principal hipótese. Em contrapartida, a ADP teve uma coesão vacilante, mas quando se olha para as questões atinentes ao parlamentarismo, vê-se que ela foi um agente de extrema relevância, sendo fundamental para a rejeição do nome de San Tiago Dantas a primeiro-ministro e a subsequente indicação de Auro de Moura Andrade. Da mesma forma, a própria adoção do parlamentarismo como sistema de governo teve amplo apoio no voto e no discurso por parte da ADP.

Lançamos também uma hipótese que versava sobre o PSD. Por ser o maior partido da época, pouco centralizado e o que mais se dividiu entre as frentes parlamentares, acreditamos que nas votações em que a legenda tivesse baixa coesão, tal configuração pudesse indicar um fortalecimento do Rice das duas frentes parlamentares. Isso não se confirmou em todos os sufrágios analisados em profundidade (ao todo, 29). No entanto, o comportamento do “PSD na FPN” foi extremamente interessante pelo fato de, na maioria das vezes, os pessedistas presentes na FPN terem aderido ao bloco e não ao partido. O grupo do “PSD na ADP” apresentou um comportamento mais volátil. Portanto, a segunda hipótese confirma-se apenas parcialmente.

A terceira hipótese sobre as votações nominais, também utilizada no caso da produção legislativa, não se confirma. Acreditávamos que no ano de 1963 os projetos apresentados sob influência das frentes parlamentares e a unidade dos blocos nas votações seria maior que nos demais anos. Isso não se confirmou em nenhum dos dois casos, o que mostra que a dimensão temporal foi irrelevante.

Ao olhar a definição da Frente Parlamentar Nacionalista em um dos clássicos da Ciência Política no Brasil do século XX, temos uma pequena noção de sua importância no Congresso Nacional: segundo Glaucio Soares, o bloco foi um “divisor de águas no seio da Câmara Federal” (1973: 206). Estendemos a caracterização também para a Ação Democrática Parlamentar, ainda menos analisada pela literatura política, mas que por ter reunido em um dado momento quase metade da Câmara, não pode mais ser subestimada.

Em um contexto de crise política, as frentes parlamentares tornaram-se polos de aglutinação de deputados que aderiram a uma linha ideológica mais clara e definida. Como agrupamentos-síntese, os blocos acirraram a polarização existente, dando-lhe um contexto ainda mais dual ao opor um projeto de “nacionalismo anti-imperialista” a outro que se definia como “anticomunista”. Assim, não restam dúvidas de que Saturnino Braga não exagerou quando afirmou que havia chegado o momento em que “quem passou a orientar o conjunto dos partidos foram as frentes”⁸⁰.

⁸⁰ Saturnino Braga. Entrevista ao autor e à Maria Celina D’Araujo realizada em dezembro de 2015.

Referências bibliográficas

AFFONSO, Almino. **1964 na visão do ministro do trabalho de João Goulart**. São Paulo: Fundap/Imesp, 2014.

_____. Entrevista concedida ao autor. São Paulo, fevereiro de 2016.

ALMEIDA, Alberto Carlos. O período parlamentarista republicano: instituições híbridas e oposição ao sistema de governo. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, p.131-48, 1995.

AMORIM NETO, O.; SANTOS, F. G. M. A Conexão Presidencial: Facções Pró e Antigoverno e Disciplina Partidária no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 44, n.2, p. 291-321, 2001.

BARBOSA, Antônio J. Parlamento, política externa e o Golpe de 1964. In: MARTINS, E.C.R. (org.). **Relações internacionais: visões do Brasil e da América Latina**. Brasília: Funagri/lbri, 2003.

BARROS, Francisco Reinaldo de. Verbete Frente Parlamentar Nacionalista. In: BELOCH, Isabel; ABREU, Alzira Alves de. **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro; 1930-1983**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1984.

BENEVIDES, Maria Victória. Partidos políticos: crises na aliança PSD/PTB e sua inviabilidade futura. In: BENEVIDES, Maria Victoria. **Governo Kubitschek (Desenvolvimento Econômico e Estabilidade Política: 1956-1961)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

_____. **A UDN e o Udenismo (1945-1965)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

BRAGA, Saturnino. Entrevista concedida ao autor e à Maria Celina D'Araujo. Rio de Janeiro, dezembro de 2015.

BRANCO, Carlos Castello. **Introdução à revolução** de 1964. Agonia do poder civil. 1º tomo. Rio de Janeiro: Artenova, 1975a.

_____. **Introdução à revolução de 1964. A queda de João Goulart**. 2º tomo. Rio de Janeiro: Artenova, 1975b.

BRASIL. **Anais da Câmara de Deputados**. Brasília, 1956-1964.

_____. **Diários da Câmara de Deputados**. Brasília, 1961-1964.

_____. **Diários do Congresso Nacional**. Brasília, 1961-1964.

_____. **Discursos e notas taquigráficas**. Brasília, 1961-1964.

_____. **Projetos de lei e outras proposições**. Brasília, 1961-1964.

BRASIL, Rafael do Nascimento Souza. **Um jornal que vale por um partido: O Semanário (1956-1964)**. Dissertação de Mestrado em História Social. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

BRIGAGÃO, Clóvis. **Poder Legislativo No Brasil: Análise Política da Produção Legal de 1959 a 1966**. Tese de mestrado. Departamento de Ciência Política, IUPERJ, 1971.

CAMARGO, Aspásia. A Questão Agrária: crise de poder e reforma de base (1930-1964). In: FAUSTO, Boris. (Org.) **História Geral da Civilização Brasileira**. 2.ed. Vol. III, Tomo III. São Paulo: Difel, 1983.

CHAVES, Élia de Oliveira. **A Reforma Agrária no Congresso Nacional – 1959 a 1979: análise histórica do discurso político**. Dissertação de Mestrado em História das Sociedades Agrárias. Universidade Federal de Goiás. 1998.

COHEN, Youssef. **Radicals, Reformers, and Reactionaries: The Prisoner's Dilemma and the Collapse of Democracy in Latin America**. Chicago, University of Chicago Press, 1994.

CONGRESSO NACIONAL. **Comissões Parlamentares de Inquérito (1946-1982)**. Trabalho elaborado por Maria Laura Coutinho e Maria Inês Bessa Lins. Brasília: Centro de Documentação e Informação/Coordenação de Publicações, 1983.

D'ARAUJO, Maria Celina Soares. **Sindicatos, carisma e poder: o PTB de 1945 a 1965**. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

D'ARAUJO, Maria Celina Soares (Org.); HIPOLITO, L. (Org.); FARIAS, I. C. (Org.). **Na periferia da história. Depoimento de Jorge Oscar de Mello Flores**. 2.ed. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1998.

DELGADO, Lucília de Almeida Neves. **PTB: do getulismo ao reformismo (1945-1964)**. São Paulo: Marco Zero, 1989.

_____. Frente Parlamentar Nacionalista: utopia e cidadania. **Revista Brasileira de História**. São Paulo/ANPUH, v.14, n.27, p.61-71, 1995.

_____. Trabalhadores na crise do populismo: utopia e reformismo. In: TOLEDO, Caio Navarro (Org.). **1964: Visões críticas do golpe**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1997.

_____. Nacionalismo como projeto de nação: A Frente Parlamentar Nacionalista. In: FERREIRA, Jorge (Org.); REIS, Daniel Aarão. (Org.). **As Esquerdas no Brasil. Nacionalismo e Reformismo Radical (1945-1964)**. Vol. 2. 1ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2007.

_____. Partidos políticos e frentes parlamentares: projetos, desafios e conflitos na democracia. In: FERREIRA, Jorge (Org.); DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Org.). **O tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964 (O Brasil Republicano)**. Livro 3, 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

DOBRY, Michel. **Sociologia das Crises Políticas**. São Paulo: UNESP, 2014.

DREIFUSS, René Armand. **1964: A Conquista do Estado**. Petrópolis, Vozes, 1981.

DUTRA, Eloy. **Ibad: sigla da corrupção**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1963.

FERREIRA, Jorge. O governo Goulart e o golpe civil-militar de 1964. In: FERREIRA, Jorge (Org.); DELGADO, Lucília de Almeida Neves (Org.). **O tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964 (O Brasil Republicano)**. Livro 3, 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

_____. História e biografia: as escolhas de João Goulart. **Cadernos AEL**, Trabalho e política, Campinas (SP): Unicamp/IFCH/AEL, v.17, n.29, 2010.

_____. O Partido Comunista Brasileiro e o governo João Goulart. **Revista Brasileira de História** (Online), v. 33, p. 113-134, 2013.

FICO, Carlos. Versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar. **Revista Brasileira de História** (Impresso), São Paulo, v. 24, n.47, p. 29-60, 2004.

FIGUEIREDO, Argelina C. **Democracia ou Reformas? Alternativas democráticas à crise política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

_____. Democracia e reformas: a conciliação frustrada. In: TOLEDO, Caio Navarro de (Org.). **1964: visões críticas do golpe**. Campinas: Editora Unicamp, 1997.

FIGUEIREDO, Argelina C.; LIMONGI, Fernando. Relações Executivo-Legislativo no Presidencialismo Multipartidário.. In: **XXII Encontro anual da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais**, 1998. XXII Encontro anual da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 1998.

_____. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

_____. Instituições Políticas e Governabilidade: Desempenho do Governo e Apoio Legislativo na Democracia Brasileira. In: MELO, Carlos Ranulfo (Org.); ALCÁNTARA SAEZ, M. (Org.). **A Democracia Brasileira: Balanço e Perspectivas para o Século 21**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

FIGUEIREDO, Marcus. Volatilidade eleitoral em eleições parlamentares, 1950 – 1978. **Opinião Pública**, vol. III, nº 3, 1995.

GOMES, Ângela Maria de Castro; FERREIRA, Jorge. **1964: o golpe que derrubou um presidente, pôs fim ao regime democrático e instituiu a ditadura no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

HIPPOLITO, Lucia. **De Raposas e Reformistas: o PSD e a experiência democrática brasileira (1945-64)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

JOFFILY, José. José Joffily Bezerra de Melo. Rio, FGV/CPDOC-História Oral, 1982. Entrevista.

JORNAL DO BRASIL. Rio de Janeiro: 1891- . Diário. Hemeroteca Digital. Disponível em <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/> (último acesso: 12/12/2016).

JUREMA, Abelardo. **Sexta-feira 13. Os últimos dias do Governo Goulart**. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1964.

LAMARÃO, S.T.N. Verbete Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais. In: ABREU, A. A. et al (Orgs.); **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2001.

LAVAREDA, Antônio. **A Democracia nas Urnas – O processo Partidário Eleitoral Brasileiro**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991.

LYNE, Mona M. Parties as programmatic agents: a test of institutional theory in Brazil. **Party politics**, v. 11, n.2, p. 193-216, 2005.

_____. Proffering Pork: How Party Leaders Build Party Reputations in Brazil. **American Journal of Political Science**, 52 (2):290-303, 2008.

MAGALHÃES, Sérgio. **Prática da emancipação nacional**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1964.

_____. Sérgio Magalhães. Rio, FGV/CPDOC – História Oral, 1983. Entrevista.

MONTEIRO, Armando. Entrevista concedida ao autor (por e-mail). Rio de Janeiro, agosto de 2016.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. O segundo grande surto anticomunista. 1961-1964. In: MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **Em guarda contra o “Perigo Vermelho”: o anticomunismo no Brasil (1917-1964)**. São Paulo: Perspectiva, 2002.

NATIVIDADE, M.M. **A questão agrária no Brasil (1961-1964): uma arena de lutas de classe e intraclasse**. Dissertação de mestrado em História. Universidade Federal Fluminense, 2013.

NICOLAU, Jairo. Partidos na República de 1946: Velhas Teses, Novos Dados. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 47, n.1, p. 85-129, 2004.

O ESTADO DE SÃO PAULO. São Paulo: 1875 - . Diário. Disponível em <http://acervo.estadao.com.br/> (último acesso: 12/12/2016).

O GLOBO. Rio de Janeiro: Editora Globo, 1925 - . Diário. Disponível em <http://acervo.oglobo.globo.com/> (último acesso: 14/12/2016).

OLIVEIRA, Lucia M. Lippi. **Partidos Políticos Brasileiros: O Partido Social Democrático**. Tese de Mestrado. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1973.

O SEMANÁRIO. Rio de Janeiro, 1956-1964. Hemeroteca digital. Disponível em <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/> (último acesso: 12/12/2016).

PEREIRA, Osny Duarte. **Estudos nacionalistas: considerações à margem do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Fulgor, 1960.

RAPOSO, E. V. **1964 - 30 Anos Depois**. 1. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1994.

REVISTA AÇÃO DEMOCRÁTICA. Brasília: IBAD, 1961-1964. Mensal. Arquivo Êrnani Peixoto e Castilho Cabral (CPDOC/FGV).

RIBEIRO, David Ricardo Sousa. **Da crise política ao Golpe de Estado: conflitos entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo durante o governo João Goulart**. Dissertação de mestrado em História. Universidade de São Paulo, 2013.

RICE, Stuart A. The behaviour of legislative groups: a method of measurement. **Political Science Quarterly**, Vol. 40, No. 1 p. 60-72, 1925.

RUBIATTI, Bruno de Castro. **Relação entre o Executivo e o Legislativo no período parlamentarista no Brasil (1961-1963)**. Dissertação de mestrado em Ciência Política. Universidade Estadual de Campinas, 2008.

SAID, Saulo. **Impasse e Paralisia: as origens da radicalização partidária no Brasil (1955-64)**. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP-UERJ), 2013.

SANTOS, F.G.M. Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n.3, p. 465-491, 1997.

_____. Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 45, n.2, p. 237-264, 2002.

SANTOS, F. G. M.; RENNÓ, Lucio. The Selection of Committee Leadership in the Brazilian Chamber of Deputies. **The Journal Of Legislative Studies**, Oxon - UK, v. 10, Nº 1, p. 50-70, 2004.

SANTOS, W.G. Paralisia de Decisão e Comportamento Legislativo: a Experiência Brasileira 1959-1966. RAE- **Revista de Administração de Empresas**, vol. 13, n. 2, abr-jun 1973a.

_____. Coalizões Parlamentares e Instabilidade Governamental: a Experiência Brasileira (1961-1964). RAE- **Revista de Administração de Empresas**, vol. 13, n. 4, out-dez 1973b.

_____. **Sessenta e Quatro: Anatomia da Crise**. São Paulo: Vértice, 1986.

SARTORI, Giovanni. **Partidos e Sistemas Partidários**. Rio de Janeiro/Brasília: Zahar Editores/ Editora UnB, 1982.

SOARES, Dulci Otávio. **A UDN e o anti-populismo no Brasil**. Belo Horizonte: Proed, 1986.

SOARES, G.A.D. **Sociedade e Política no Brasil**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1973.

_____. **A democracia interrompida**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2001.

SOUZA, Maria do Carmo Campello. **Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930-1964)**. São Paulo: Alfa-Omega, 1990.

SOUZA, Thiago Nogueira. **Ação Democrática Parlamentar: anticomunismo, democracia e radicalização política no Congresso Nacional**. Dissertação de mestrado em História. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, 2015.

TOLEDO, Caio Navarro. **ISEB: fábrica de ideologias**. São Paulo: Ática, 1977.

_____. A democracia populista golpeada. In: TOLEDO, Caio Navarro (Org.). **1964: visões críticas do golpe**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1997.

TSEBELIS, G. Processo decisório em sistemas políticos: *veto players* no presidencialismo, parlamentarismo, multicameralismo e pluripartidarismo. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.12, n.34, 1997.

VICTOR, Mário. **5 anos que abalaram o Brasil: de Jânio Quadros ao Marechal Castelo Branco**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

ZULINI, J. P. **Partidos, facções e comportamento Parlamentar na democracia de 46**. Dissertação de mestrado em Ciência Política. Universidade de São Paulo, 2011.

Apêndice I - Todos os componentes da Frente Parlamentar Nacionalista entre 1961 e 1964

Nome	Partido	Estado
Aarão Steinbruch	PTB	RJ
Adahil Barreto	UDN/PTB	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/PSP	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/PTB	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/PSD	BA
Ferro Gosta	UDN	PA
Floricens Paixão	PTB	RS
Francisco Julião	PSB	PE
Guerreiro Ramos	PTB	GB
Hélio Cabal	PSD	BA
Hélio Ramos	PR/PSD	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/PSB	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 Mincarone	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
Wilson Vargas	PTB	RS

Fonte: *O Semanário*, DHBB-CPDOC, Pereira (1960) e arquivo enviado pela Câmara.

Apêndice II - Todos os componentes da Ação Democrática Parlamentar entre 1961 e 1964

Nome	Partido	Estado
Abel Rafael	PSD/PRP	MG
Adauto Lúcio Cardoso	UDN	GB
Adolfo Gentil	PSD	CE
Aécio Cunha	PR	MG
Afrânio de Oliveira	UDN	SP
Aguinaldo 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	AP
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
Carneiro Loyola	UDN	SC
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/PTB	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
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
Yukishigue Tamura	PSD	SP

Fonte: *Ação Democrática*, DHBB, Dreifuss (1981), arquivo enviado pela Câmara e *O Semanário*.

Apêndice III – Projetos de lei de interesse da Frente Parlamentar Nacionalista

Nome e partido	Descrição sumária	Projeto	Data
Bento Gonçalves (PR-MG)	Desapropriação de propriedade agrícola	PL 3704	05/12/1961
Fernando de Santana (PTB-BA)	Concessão de moratória a agricultores e pecuaristas atingidos pelas secas	PL 3780	15/12/1961
	Isenção do imposto de selo	PL 1114	15/12/1963
Ferro Costa (UDN-PA)	Criação de Fundo Especial para adquirentes de bens duráveis de produção nacional.	PL 3576	09/11/1961
	Desapropriação rural para fins de utilidade pública ou interesse social.	PEC 3	18/04/1963
	Extensão de incentivos fiscais para investimentos da SUDENE.	PL 862	29/08/1963
	Prorrogação da lei do inquilinato com disposições pertinentes às locações rural e urbana.	PL 1296	20/11/1963
Leonel Brizola (PTB-GB)	Estabelecimento de condições de execução da reforma agrária.	PL 120	16/04/1963
Max da Costa (PSB-GB)	Estabelecimento de normas de defesa da economia nacional.	PL 1669	24/01/1964
Sargento Garcia (PTB-GB)	Promoção de sargentos.	PL 293	10/05/1963
Sérgio Magalhães (PTB-GB)	Indenização no caso de desapropriação de propriedades rurais.	PEC 19	04/08/1961
	Regulação da saída de valores do país.	PL 3507	19/10/1961
	Impedimento de expulsão de trabalhadores de terras pertencentes a terceiros.	PL 3548	30/10/1961
	Disposição sobre gêneros de primeira necessidade.	PL 3676	27/11/1961
	Desapropriação por interesse social.	PEC 30	22/02/1962
	Desapropriação e venda de imóveis.	PL 9	27/03/1963
	Nacionalização de atividades comerciais e industriais.	PL 530	25/06/1963
	Regula a emissão de certificado de cobertura cambial.	PL 832	20/08/1963
	Disposição sobre responsabilidades nos pagamentos de dívidas fiscais.	PL 911	03/09/1963
	Modificação na tarifa das alfândegas.	PL 919	05/09/1963
	Nacionalização de empresas de mineração.	PL 1317	22/11/1963
	Organização do Conselho da SUMOC.	PL 1443	06/12/1963

Fonte: elaboração própria a partir de “Projetos de lei e outras proposições”, no site da Câmara.

Apêndice IV – Projetos de lei de interesse da Ação Democrática Parlamentar

Nome e partido	Descrição sumária	Projeto	Data
Armando Falcão (PSD-CE)	Regulação de processos de impeachment.	PL 873	02/09/1963
Benedito Vaz (PSD-GO)	Extinção da SUPRA.	PL 1657	28/01/1964
Fernando Ribeiro (UDN-MT)	Criação da Comissão Nacional de Planejamento da produção agrícola.	PL 3262	11/08/1961
Oswaldo Zanello (PRP-ES)	Disposição sobre imposto do selo	PL 4126	27/04/1962
	Disposição sobre juros nos contratos	PL 4128	27/04/1962
	Concessão da Ordem Nacional do Cruzeiro do Sul	PL 1124	14/10/1963
Othon Mader (UDN-PR)	Desmembramento da Petrobras em companhias localizadas	PL 4883	22/01/1962
	Cancelamento da Ordem Nacional do Cruzeiro do Sul a Che Guevara	PL 4785	30/01/1962
	Estabelecimento de diretrizes da política econômica	PL 4921	29/01/1963
	Estabelecimento de diretrizes da política econômica	PL 4930	30/01/1963
Raimundo Padilha (UDN-RJ)	Disposição sobre recursos da Aliança para o Progresso	PL 4298	28/05/1962
Tarso Dutra (PSD-RS)	Disposição sobre contratos de arrendamento rural.	PL 903	05/09/63

Fonte: elaboração própria a partir de “Projetos de lei e outras proposições”, no site da Câmara.

Apêndice V – Votações nominais entre 1961 e 1964 (organizadas por temática)

Projeto	Data*	Descrição sumária	Tema
PL 440-B	13/12/1961	Gratificação natalina e 13º para trabalhadores em atividades privadas.	Abonos salariais e demais gratificações
PL 4002-E	30/05/1962	Novos salários para servidores da União	Abonos salariais e demais gratificações
PL 4002-E	30/05/1962	Novos salários para servidores da União	Abonos salariais e demais gratificações
PL 4002-E	30/05/1962	Novos salários para servidores da União	Abonos salariais e demais gratificações
PL 3987-A	25/01/1963	Abono especial, para aposentados de institutos de previdência.	Abonos salariais e demais gratificações
PL 136-A	30/05/1963	Novos salários para servidores do Poder Executivo e Militares	Abonos salariais e demais gratificações
PL 136-C	11/07/1963	Novos salários para servidores do Poder Executivo e Militares	Abonos salariais e demais gratificações
PL 136-C	11/07/1963	Novos salários para servidores do Poder Executivo e Militares	Abonos salariais e demais gratificações
PL 3251	29/11/1961	Lei de Remessa de Lucros	Capital estrangeiro
PL 3251	30/11/1961	Lei de Remessa de Lucros	Capital estrangeiro
PL 54 A	07/11/1963	Impede que empresas de crédito brasileiras garantam financiamentos a empresas estrangeiras no Brasil.	Capital estrangeiro
PL 54 A	08/11/1963	Impede que empresas de crédito brasileiras garantam financiamentos a empresas estrangeiras no Brasil.	Capital estrangeiro
PL 839-B	10/11/1961	Isenta do imposto de importação os materiais da Caterpillar Brasil	Isenção de impostos de importação
PL 839-B	10/11/1961	Isenta do imposto de importação os materiais da Caterpillar Brasil	Isenção de impostos de importação
PL 2269-A	30/11/1961	Isenta de imposto de importação os equipamentos industriais da Petrocolor	Isenção de impostos de importação
PL 2970-A	19/08/1961	Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1962	Orçamento da União
PL 2970-A	20/09/1961	Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1962	Orçamento da União
PL 2970-A	09/11/1961	Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1962	Orçamento da União
PL 2970-A	10/11/1961	Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1962	Orçamento da União
PL 2970-C	22/11/1961	Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1962	Orçamento da União
PL 2970-C	22/11/1961	Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1962	Orçamento da União
PL 2970-B	23/11/1961	Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1962	Orçamento da União
PL 2970-C	24/11/1961	Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1962	Orçamento da União
PL 4240-D	23/11/1962	Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1960	Orçamento da União
PL 4240-D	24/11/1962	Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1960	Orçamento da União

PL 332-A	04/09/1963	Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1960	Orçamento da União
PL 332-A	11/09/1963	Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1960	Orçamento da União
PL 332-A	20/09/1963	Estima a Receita e fixa a Despesa da União para o exercício financeiro de 1960	Orçamento da União
PEC 16 A	02/09/1961	Institui o Parlamentarismo	Parlamentarismo
PEC 16 A	02/09/1961	Institui o Parlamentarismo	Parlamentarismo
Moção	30/05/1962	Moção de censura a San Tiago Dantas	Parlamentarismo
Indicação	29/06/1962	Indicação de San Tiago Dantas a primeiro-ministro	Parlamentarismo
Indicação	03/07/1962	Indicação de Auro de Moura Andrade a primeiro-ministro	Parlamentarismo
Indicação	10/07/1962	Indicação de Brochado da Rocha a primeiro-ministro	Parlamentarismo
Moção	14/07/1962	Moção de confiança a Brochado da Rocha	Parlamentarismo
PL 4636	12/09/1962	Vacância ministerial	Parlamentarismo
PL 4636	12/09/1962	Vacância ministerial	Parlamentarismo
PEC 35	14/09/1962	Antecipação do plebiscito para janeiro	Parlamentarismo
PEC 35	15/09/1962	Antecipação do plebiscito para 06/01/1963	Parlamentarismo
Indicação	29/11/1962	Indicação de Hermes Lima a primeiro-ministro	Parlamentarismo
Indicação	30/11/1962	Indicação de Hermes Lima a primeiro-ministro	Parlamentarismo
Indicação	30/11/1962	Indicação de Hermes Lima a primeiro-ministro	Parlamentarismo
PL 93	13/06/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
PL 93	15/06/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
PL 93	19/06/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
PL 93	25/07/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
PL 93	25/07/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
PL 93	25/07/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
PL 93	26/07/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
PL 93	26/07/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
PL 93	26/07/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
PL 93	08/08/1963	Estatuto da Terra	Reforma Agrária
PEC 1-A	08/10/1963	Desapropriação de terras	Reforma Agrária
PRC 121	07/12/1961	Reforma do Regimento Interno da Câmara	Regimento interno da Câmara e regras eleitorais
PL 3159	28/06/62	Institui a cédula oficial única de votação para eleição dos Deputados Federais.	Regimento interno da Câmara e regras eleitorais
REQ	04/04/1963	Requer que nos dias 8 e 9 de abril não haja sessões na Câmara	Regimento interno da Câmara e regras eleitorais
REQ	22/05/1963	Requer que não seja marcada sessão no dia seguinte	Regimento interno da Câmara e regras eleitorais
PL 2666-D	05/08/1961	Aprova o Plano diretor da Sudene para o ano de 1961	Outros
PDL 87	04/10/1961	Anistia aos que praticaram crimes que o projeto menciona.	Outros
PAR	06/10/1961	Arquivamento da representação em que Aurélio Viana solicita instauração de processo de perda de mandato de Paulo de Tarso.	Outros
PDL 87	15/11/1961	Anistia aos que praticaram crimes que o projeto menciona.	Outros
PL 3078-A	16/11/1961	Reestrutura os cargos de tesoureiro e ajudante de tesoureiro do Serviço Público	Outros
PL 3331	07/12/1961	Prorroga vigência da atual Lei do Inquilinato	Outros
PL 926	21/06/1962	Regula a profissão de Corretores de Seguros.	Outros

PDL 151	17/08/1962	Delega ao Poder Executivo criar dois cargos de ministro sem pasta e estabelece os poderes da delegação.	Outros
PL 326-A	26/01/1963	Relativo ao Plano de Viação Nacional.	Outros
PL 3724-B	27/06/1963	Regula a locação de prédios urbanos.	Outros
PDL 9-A	29/06/1963	Concede anistia aos jornalistas em delitos de imprensa	Outros
PL 3472-A	12/09/1963	Regulamenta o imposto de renda em favor da companheira.	Outros
PL 1245-B	22/11/1963	Regula a locação de prédios urbanos.	Outros
PL 952-A	22/11/1963	Regula o processo de responsabilidade administrativa civil e penal nos casos de abuso de autoridade.	Outros
PEC 6-A	06/12/1963	Regula aposentadoria	Outros
PL 873-A	18/03/1964	Modifica a lei que define os crimes de responsabilidade.	Outros

Fonte: elaboração própria

*Referem-se ao dia da votação presente no Diário do Congresso Nacional.