

Capítulo 2

A representação (quase) proporcional e os pleitos de 1933 e 1934

Introdução

Finalmente a proporcional! 1932 é um ano distintivo na história eleitoral do Brasil. A proporcional entra em cena; uma mudança que, como sabemos, se manterá até os dias de hoje. As razões de sua introdução como o estudo dos efeitos sobre os partidos e a competição política nos pleitos de 1933 e 1934 serão objetos de análise deste capítulo. Interpretar a proporcional não é tarefa fácil. Em geral, parece aceitável a ideia de que com a mudança das regras eleitorais, a elite da época propunha uma cisão clara com o passado republicano. Peculiar em tal sentido era a garantia de acesso às minorias no Congresso, algo inusitado até então. É a partir desta visão que para alguns autores a proporcional é pensada como se fosse uma reconciliação das elites com a democracia. Quase que naturalmente, admite-se que tais mudanças institucionais representam “democratic conquests” (Bethell, 2008) e as eleições dos anos trinta como “reasonably democratic” (Coniff, 1991). Eis, portanto, a ênfase no “finalmente a proporcional”¹.

Neste capítulo, pretendemos desenvolver um argumento diferente. Para nós, a proporcional deve ser entendida a partir de um ideal de governo representativo que é essencialmente majoritário e uma prática política que é substancialmente excludente. Do ponto de vista do ideal, não há dúvida de que a proporcional é o resultado de um debate amplo, travado entre as elites republicanas desde 1889 em torno do direito das minorias. Como enfatizaremos nas próximas seções, os políticos na época já conheciam os efeitos da proporcional desde o início da República. Em tese, um sistema que aumentaria as chances de acesso a cargos legislativos para partidos em oposição. Entretanto, o ideal representativo previsto pelas elites revolucionárias estava fortemente preso a outro princípio fundamental: o da manutenção da governabilidade, entendida esta como garantia do governo da maioria. Esta visão condicionou o sistema adotado em 1932, conhecido como *sistema Assis Brasil*, inspirado na obra do político e estudioso gaúcho, que incorporou um nível majoritário, justamente para favorecer o governo da maioria. Ou seja, admitia-se a distribuição das cadeiras entre os partidos, sem reprimir as minorias, como durante a Primeira República, mas sem por isso permiti-lhes ser governo. Do ponto de vista da prática política as eleições de 1933 e 1934 pouco inovam com respeito à Primeira República. Apontaremos numa direção: a governabilidade se assentava sobretudo na ação política dos interventores. Ainda sem partidos nacionais, replicando, portanto, a dinâmica política da Primeira República, a vida partidária dos estados era condicionada pela capacidade de articulação dos interventores nomeados por Vargas. As máquinas partidárias governistas eram agora orquestradas pelos

¹ Na mesma direção Bolívar Lamounier que interpreta a adoção da representação proporcional valorizando seu elemento pluralista, de cunho consociativo. Segundo ele, queria se evitar “o governismo e os regimes de partido único da República Velha: daí a exigência da reforma eleitoral” (Lamounier, 1992:35).

interventores que acabaram exercendo forte influência sobre as eleições dos anos trinta. Resumindo: a democracia não estava em pauta.

O debate sobre as minorias até 1932

Sistema eleitoral e tutela das minorias tornam-se um binômio inseparável nos debates públicos durante a Primeira República. A própria Carta Constitucional de 1891 determinou que a eleição para a Câmara dos Deputados se fará mediante “o sufrágio direto, garantida a representação da minoria” (Art. 28). Este princípio havia sido expressamente previsto na carta de 1891 como resposta às Câmaras unânimes do Império². Mas quais mecanismos para implementá-lo?

Era prática comum na Primeira República fazer referência à *vaga do terço*. Essa expressão era utilizada para indicar a situação em que o governo não apresentaria nos distritos eleitorais uma chapa completa deixando uma cadeira legislativa em aberto, para disputar entre as forças em oposição³. Entretanto, o terço não era garantia de acesso para as oposições. Como frequentemente era denunciado na época, na prática estas eram candidaturas “disfarçadas”, isto é, aparentemente independentes, mas na prática ligadas ao governo. Como sentenciava um candidato no Distrito Federal “não se confunda a representação das minorias com a representação das oposições”.⁴ Esse direito, não passava de uma “*camouflage*” para colocar na Câmara um “amigo decidido e incondicional do governo”⁵.

A preocupação com o tema da defesa das minorias perpassa os debates entre as elites republicanas que frequentemente resultavam em propostas concretas para reformar o sistema eleitoral⁶. A proporcional deve ser pensada como uma opção dentro de tantas outras. Referindo-se aos países europeus, os jornais do século XIX mencionavam os grandes defensores deste sistema, como Thomas Hare e John Stuart Mill⁷ ou, ainda, anunciavam as discussões travadas nos parlamentos daqueles países com vista a introdução da proporcional. No Brasil, ainda em 1893, o político e agropecuário gaúcho Assis Brasil defendeu esta opção em seu livro, *A Democracia Representativa*. A publicística da época não precisava fazer referência a importantes pensadores estrangeiros, como John Stuart Mill e Thomas Hare. Era de fato comum na memória dos comentaristas e dos políticos associar a proporcional quase

² Unanimidade não quer dizer estabilidade. É o que mostra estudo recente de Sérgio Ferraz (2017) que ao analisar as quedas ministeriais no Império aponta como fator determinante instabilidade o conflito entre Executivo e Legislativo, mais do que a intervenção direta da Coroa.

³ Vale lembrar que os deputados na Primeira República eram eleitos por meio de um sistema majoritário em distritos plurinominais. Os partidos apresentavam em cada distrito uma lista de candidatos correspondente ao número de deputados a serem eleitos (lista completa) ou inferior (lista incompleta). Para mais detalhes ver Ricci e Zulini, 2014.

⁴ ACD 29/04/1921, p. 199 (Distrito Federal).

⁵ Gazeta de Notícias, 24 de janeiro de 1921, p. 1.

⁶ Para uma análise dos debates acerca as reformas eleitorais no Congresso brasileiro ver Cristina Buarque de Holanda (2009).

⁷ Ver, a título de exemplo, a Gazeta de Notícias, 17 de maio de 1891;

que imediatamente ao Assis Brasil. Não é por acaso que sua proposta ficou conhecida como “systema Assis Brasil” e o político gaúcho como “o apóstolo do voto proporcional”⁸. No entanto, quando se pretende destacar esse tipo de sistema para a escolha dos representantes devemos notar que durante a Primeira República a proporcional não era a única opção nem foi a central. É isso que emerge da leitura dos principais jornais entre 1889 e 1930⁹.

Duas medidas eram inicialmente privilegiadas como melhor forma para garantir a participação das minorias: distritos eleitorais pequenos e voto limitado (ou voto incompleto). No primeiro caso, defendia-se que as eleições se disputassem em distritos eleitorais pequenos, isto é, que elegeassem poucos deputados. Argumentava-se que tal medida reduziria a influência do governo durante as eleições. Essa percepção fica exposta nas palavras de Campos Sales quando na tramitação de um projeto eleitoral em discussão na Câmara defendia que “as circunscrições extensas, ao mesmo tempo que enfraquecem a influência pessoal do candidato, tornam mais forte a ação oficial”¹⁰. No caso do voto limitado era permitido ao eleitor votar mais de uma vez, mas em número inferior à totalidade das cadeiras a preencher¹¹. Este mecanismo era visto como suficiente para garantir o direito constitucional à minoria. Um exemplo esclarece melhor o ponto. Imagina-se um distrito eleitoral de quatro cadeiras onde se apresenta uma chapa governista completa (quatro cadeiras) e dois partidos em oposição, cada um com apenas um candidato. O eleitor, que possui três votos, poderia votar nos três candidatos da chapa governista, mas também dispersar suas preferências, por exemplo, votando nos três diferentes partidos, ou, ainda, deixar de exercer todas as preferências que tem direito e votar apenas para um ou dois candidatos. Para o partido do governo a melhor opção seria aquela onde o eleitor confere os três votos aos candidatos da chapa governista. Trata-se de um problema de coordenação que o partido resolve de duas formas: internamente, mobilizando os eleitores ao ponto de controlar a dispersão das preferências ou, em alternativa, apresentando uma chapa-incompleta (três candidaturas). De certo, esta última opção não era a preferível já que significava deixar uma vaga em aberto para outras forças políticas.

Entretanto, estas medidas foram consideradas insuficientes para garantir qualquer representação às minorias. Em nome de um mecanismo mais eficaz para defende-las a lei

⁸ Jornal do Comercio, 08 de Junho de 1930, p. 8.

⁹ Foram escolhidos os primeiros cinco jornais com mais retornos da palavra-chave “representação proporcional”, isto é, o Jornal do Brasil, o Correio da Manhã, o Jornal do Comércio, o Diário de Pernambuco, o Paiz, o Correio Paulistano e A Federação.

¹⁰ Anais da Câmara dos Deputados, 31 de agosto de 1891. De acordo com a primeira lei eleitoral da República (Lei n. 35, de 26 de janeiro de 1892) cada eleitor votaria em dois terços do número de deputados do distrito (art. 36). Nos distritos menores, de três deputados, o eleitor dispunha, portanto, de dois votos. Nos distritos de magnitude maior, entre quatro e cinco, a lei fixava o número de votos em três. A lei Rosa e Silva (lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904) determinava que nos distritos de cinco deputados “cada eleitor votará em três nomes nos estados cuja representação constar apenas de quatro deputados; em quatro nomes nos distritos de cinco; em cinco nomes nos de seis e seis nos distritos de sete deputados” (art. 58, § 3º).

¹¹ Anais da Câmara dos Deputados, 31 de agosto de 1891. De acordo com a primeira lei eleitoral da República (Lei n. 35, de 26 de janeiro de 1892) cada eleitor votaria em dois terços do número de deputados do distrito (art. 36). Nos distritos menores, de três deputados, o eleitor dispunha, portanto, de dois votos. Nos distritos de magnitude maior, entre quatro e cinco, a lei fixava o número de votos em três. A lei Rosa e Silva (lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904) determinava que nos distritos de cinco deputados “cada eleitor votará em três nomes nos estados cuja representação constar apenas de quatro deputados; em quatro nomes nos distritos de cinco; em cinco nomes nos de seis e seis nos distritos de sete deputados” (art. 58, § 3º).

eleitoral de 1904, mais conhecida como lei Rosa e Silva, do nome do político pernambucano que relatou o projeto no senado [?], introduziu o dispositivo do voto cumulativo. Era esta uma opção já discutida desde os primórdios da República. Assim, na mensagem de abertura da Assembleia do Estado de Mato Grosso, em 1890, o governador admitia a existência de engenhosos sistemas para resolver o problema das minorias, sendo que, “de todos estes, o que parece merecer a preferência, porque garante devéras aquela representação, é o conhecido pela denominação de voto livre ou cumulativo”¹². De acordo com este sistema o eleitor tinha o direito de concentrar suas preferências em apenas uma candidatura. É evidente que, mantido o voto limitado, era este mais um mecanismo que dificultava a vida dos partidos governistas. Aqui, o voto cumulativo poderia favorecer um partido minoritário, de oposição, caso este apresentasse apenas uma candidatura. Até a aprovação de Código Eleitoral, em 1932, o sistema de voto no Brasil era, portanto, misto, incorporando o voto cumulativo e o sistema de lista incompleto.

No que tange à proporcional, são significativos três antecedentes importantes. Em 1908 Assis Brasil reorganiza as fileiras dos opositores a Borges de Medeiros no Rio Grande do Sul e no manifesto do novo Partido Democrata, por ele dirigido, a proporcional é indicada como o mecanismo a ser introduzido para a escolha dos representantes. A ação de Assis Brasil é um prelúdio ao que acontecerá no ano seguinte na mais acirrada disputa presidencial que a Primeira República conheceu desde 1889. É o momento da campanha civilista de Ruy Barbosa que disputa a presidência da República com Hermes da Fonseca. Em sua plataforma político-programática, o líder baiano afirma a falência do voto cumulativo e apresenta como solução para a defesa das minorias a representação proporcional. Por fim, o ano de 1913, quando uma reforma da lei eleitoral no Rio Grande do Sul adota a proporcional para a eleição dos deputados estaduais. A lei nº 153, de 14 de julho de 1913, fora idealizada, nas palavras do governador do estado, Borges de Medeiros, para “tornar uma realidade a promessa constitucional de representação das minorias”.¹³ Neste intento, a lei previa que para a eleição da Assembleia Estadual do Rio Grande do Sul o estado se constituiria de um distrito único, os eleitores votando em cédulas ou listas preparadas pelos partidos. Executada pela primeira vez para o pleito de 20 de agosto de 1913, a oposição organizada no Partido Federalista conseguiria eleger pela primeira vez um seu representante.¹⁴ Percebe-se claramente que nos três antecedentes apenas descritos o elemento em comum é a figura de Assis Brasil que emerge em toda sua plenitude. O que se afirmavam nestas propostas, porém, não era um princípio fundamental que será retomado na discussão do Código Eleitoral em 1932. O ponto é apresentado pelo deputado Antonio Mercado na discussão travada em São Paulo pela reforma da lei eleitoral estadual: “coerente com minhas ideias democráticas e liberais entendo que a lei eleitoral precisa sempre de conter disposições que assegurem a representação das minorias; mas que uma boa lei sobre eleições jamais deve facilitar que se realize o fato de qualquer minoria pode eleger maior numero de representantes do que a

¹² Jornal do Comercio, 26 de Agosto de 1891, p. 2.

¹³ Citação extraída de Walter Porto, 2000: 282-283.

¹⁴ A lei de 1913 foi revogada em 1924. De acordo com Ruston Junior (2012), a lei permitiu a eleição de um grupo de parlamentares federalistas em várias legislaturas que se serviram do acesso ao congresso estadual para apresentar suas propostas, questionar as condições sócio-econômicas do estado e, mais em geral, criticar as instituições políticas gaúchas.

maioria”¹⁵. Ou seja, aceitava-se eventualmente a oposição, sem admitir que ela ganhasse o pleito ou participasse da maioria.

Entretanto, ainda que a opção da proporcional sempre esteve em pauta, ela nunca é apresentada como única alternativa. Nos anos vinte, sobretudo, o mote sobre a moralização dos pleitos é travado em prol do voto secreto. Esta última medida acompanhará o debate sobre a reforma eleitoral dos anos finais da república. Vale a pena detalhar este ponto. João Cabral publica em 1929 *Systemas Eleitoraes do ponto de vista da representação proporcional das minorias*. Até então a busca pela verdade eleitoral era majoritariamente associada à introdução do voto secreto. Entretanto, para Cabral, tal medida era considerada “indispensável”, mas “insuficiente”. Para ele, um sistema eleitoral perfeito se constituía de, por além do voto secreto, de mais quatro elementos: 1) alistamento compulsório; 2) representação proporcional das minorias; 3) do modo de formar as mesas eleitorais; 4) de um processo “automático” de apuração dos resultados ¹⁶. Se olharmos para os programas dos partidos em oposição notamos que de fato as sugestões em matéria eleitoral eram majoritariamente pregadas em torno da necessidade do voto secreto¹⁷. A esse respeito muitos jornalistas entram em campo, defendendo uma reforma eleitoral ampla. Everardo Backeuser sentenciava nas páginas do *Correio da Manhã* que o Partido Democrata havia se limitado a “propor explicitamente apenas o voto secreto. Achamos pouco”¹⁸, enquanto Félix Pacheco nas páginas do *Jornal do Comercio* chegava a propor um verdadeiro programa de governo que, fundamentado em onze princípios, defendia que se fizesse uma reforma eleitoral, “com o voto secreto e a representação proporcional”¹⁹. Pouco depois a Aliança Liberal anunciava seu programa de governo, defendendo a substituição do voto cumulativo e da lista incompleta pelo “sistema da representação proporcional, adotada hoje em dia pelas legislações mais avançadas do mundo”, juntamente com o voto secreto²⁰. Esta era também a posição de Assis Brasil. A aproximação entre ele e Vargas culmina no lançamento da candidatura presidencial para o pleito de 1930 em oposição à oficial de Julio Prestes. O tema da proporcional adquire centralidade, mas se insere num pacote maior de propostas que visam moralizar os pleitos.²¹ Talvez a expressão mais contundente desta aproximação seja a carta que Assis Brasil dirige ao Getúlio Vargas no dia 31 de outubro de 1930, um dia após o golpe militar. Nela, Assis Brasil, preocupado pela constituição de uma junta de generais para governar o país, sugeria a necessidade de integrar o governo provisório com “técnicos

¹⁵ *Correio Paulistano*, 13 de novembro de 1909, p. 3.

¹⁶ *Jornal do Brasil*, 06 de Julho de 1929, p. 9.

¹⁷ Ver para o programa do Partido Democrata do Distrito Federal a *Gazeta de Noticias*, 21 de agosto de 1927, p. 2. Entretanto a Lei Orgânica do Partido Republicano Fluminense estabelecia como prioridade a legislação eleitoral que assegurasse “a representação proporcional de todas as correntes de opinião realmente ponderáveis”(O Paiz, 17/08/1924, p. 5)

¹⁸ *Correio da Manhã*, 02 de abril de 1930, p. 4.

¹⁹ *Jornal do Brasil*, 22 de agosto de 1929, 10.

²⁰ *Jornal do Comercio*, 21 de setembro de 1929, p. 4.

²¹ A bem entender a aproximação é resultado das vicissitudes da política gaúcha. A disputa em torno da sucessão do governador, em 1922, entre Borges de Medeiros e Assis Brasil, resultou numa contestação dos resultados eleitorais e em revoltas populares que se estenderam por meses. A solução definitiva, mediada pelo governo federal, somente foi alcançada em dezembro de 1923, quando governistas e oposicionistas assinaram o Pacto de Pedras Altas. O primeiro ponto das dez cláusulas vinculantes previstas estabelecia que o presidente do estado não podia concorrer à reeleição. Isso permitiu que Getúlio Vargas sucedesse ao Borges de Medeiros. Para os termos do acordo ver *A Gazeta de Noticias*, 06 de maio de 1924, p. 6.

competentes”, que farão a reforma eleitoral, “com a limpeza dos alistamentos, voto secreto e representação proporcional”²². A pauta já estava desenhada. Mais do que isso. Assis Brasil se candidatava para assumir um papel central nesta empreitada.

A subcomissão *Legislação Eleitoral (lei e processo)* e a proporcional: rumo ao Código Eleitoral de 1932

O decreto nº. 19.684 de 10 de fevereiro de 1931 criava a subcomissão *Legislação Eleitoral (lei e processo)*. Do período que transcorre até a aprovação do Código, em fevereiro de 1932, queremos destacar dois aspectos. O primeiro é que a introdução da proporcional pela comissão sempre foi tema pacífico. Pode-se dizer que a previsão da proporcional estava no DNA da subcomissão, já que seus membros eram Assis Brasil, João Chrysostomo da Rocha Cabral e Mario Pinto Serva. Como visto, os primeiros dois já haviam publicado vários escritos em prol da proporcional. A posição de Mario Pinto Serva é mais complexa. Ele publica em meados de 1931 *A reforma eleitoral* em cujas páginas se mostra mais cauteloso a respeito das reformas aventadas pela opinião pública. Sua posição era para uma reforma eleitoral de emergência, apenas para eleger os constituintes, deixando decisões mais complexas para o processo constituinte. Em artigo publicado no *Jornal do Comercio*, emerge com clareza sua posição: sem partidos nacionais, sem ainda partidos estaduais organizados, caso estes surgissem seriam “organizações caricatas dirigidas por aventureiros”, concluindo que “a proporcional no Brasil seria quando menos uma aventura capaz de fracasso completo”²³. Dada a realidade brasileira, Pinto Serva concordava que a melhor opção seria o sistema proposto por Assis Brasil, isto é, da votação em dois turnos simultâneos, de modo que as minorias sejam representadas.

Vale notar que o Código tratava da eleição proporcional em três artigos. Se o artigo 56 mencionava apenas a representação proporcional como princípio básico das eleições²⁴, era o artigo 58, correspondente ao capítulo II do Código, que especificava suas atribuições. O primeiro inciso do artigo tratava do registro das candidaturas. Estas podiam ser partidárias (ou de aliança de partidos, ou grupo de 100 eleitores) ou avulsas. Já do segundo até o decimo sexto inciso detalhavam-se a forma de votação e contagem dos votos. Importa aqui lembrar que este era um sistema misto, não plenamente proporcional já que era proporcional no primeiro turno, distribuindo-se as cadeiras pelo quociente eleitoral e partidário, mas majoritário no segundo²⁵.

Não nos interessa aqui aprofundar as diferentes visões teóricas de cada membro da comissão eleitoral. Baste destacar o fato de que os três membros da comissão nunca se opuseram à adoção do sistema proporcional nos moldes sugeridos por Assis Brasil. Como vimos no segundo capítulo, a discussão deste mecanismo eleitoral não foi objeto de debates

²² Correio da Manhã, 31 de outubro de 1930, p. 5.

²³ Jornal do Comércio, 27 de setembro de 1931, p. 5.

²⁴ Art. 56. O sistema de eleição é o do sufrágio universal direto, voto secreto e representação proporcional.

²⁵ Uma explicação detalhada de como funcionava o sistema proporcional pode ser encontrado no Apêndice ao capítulo

acirrados tanto quanto outros pontos propostos na elaboração do Código. É evidente que este cenário não é imputável unicamente à harmonia de entendimentos entre os membros da comissão em torno do sistema eleitoral. Como a seção anterior evidenciou, a questão é que a proporcional já estava na mesa das possíveis reformas a se adotar. Vale também notar que o compromisso do governo provisório em torno da proporcional como medida de defesa das minorias se dá num contexto caracterizado pela ausência de pressões por parte de partidos em oposição. Ou seja, sua introdução é claramente fruto de uma posição por parte das elites que dava voz a uma bandeira levantada inclusive em campanha eleitoral pelos partidários da Aliança Liberal.

O segundo aspecto, porém, merece mais relevância: a questão da relação entre maioria e minoria. Este ponto é geralmente negligenciado pela literatura, mas é central para o entendimento do espírito que rege a discussão consensual a respeito da aceitação da proporcional. Em seu comentário ao Código, João Cabral afirma que a intenção era sim garantir as cadeiras às minorias, mas “sem prejuízo do governo que deve caber à maioria” (Cabral, 1934, p.18). A manifestação expressa pelo deputado republicano Antonio Mercado em 1909 volta às palavras de um dos artífices do Código no mesmo sentido. A preocupação para garantir vagas às minorias sem prejuízo da governabilidade está ainda mais clara nos comentários do próprio Cabral ao artigo 58. Tecendo os elogios do sistema claramente inspirado por Assis Brasil, Cabral afirmava que a reforma garantia o “direito da maioria governar, em relativa paz, dispondo de bastante vozes, no parlamento; aquele, ao das minorias, direito sacrossanto, de fiscalização do governo e colaboração nos atos legislativos. Todas, maioria e minorias, representadas no parlamento, quanto possível, proporcionalmente ao número dos seus eleitores” (ibidem, p. 126-127). Para ele, porém, era a parte majoritária que permitiria que as maiorias governassem. A preocupação para se adotar um sistema que garantisse o governo da maioria era sustentada também por Assis Brasil. Quando o líder político gaúcho defendeu, ainda em 1893, a adoção de uma lei eleitoral em prol da representação das opiniões, deixava claro que as mudanças implementadas não deveriam ser feitas “debaixo da exclusiva preocupação de dar representação proporcional às minorias, deve também ter em vista dar nascimento a uma maioria respeitável” (Assis Brasil, 1893: 124-125)²⁶. O “respeitável”, aqui, não é um termo casual. Adquire o significado de maioria forte, numerosa, apta a sobreviver em caso de divergências internas. Como o próprio Assis Brasil sentenciava, “uma maioria débil é sempre vizinha da corrupção” (ibidem, p. 125). Eis, portanto, o princípio-base ao qual se liga a defesa das minorias: “constituição de um instrumento digno da função de deliberar (maioria), e possibilidade de representação das várias opiniões em oposição (minorias)” (ibidem, p. 129).²⁷ Uma opinião compartilhada também por Adhemar de Faria, membro da comissão de Revisão e

²⁶ Assis Brasil publicou *Democracia Representativa* em 1893, mas vale a pena lembrar que se tratava de uma proposta de lei apresentada pelo político gaúcho na Câmara dos Deputados com o objetivo de modificar a recém lei eleitoral de 1892.

²⁷ Após as eleições de 1934 o líder baiano João Mangabeira manifestava sua objeção à parte majoritária do sistema eleitoral apresentando uma representação perante o TSE alegando a inconstitucionalidade deste mecanismo. Segundo ele, a proporcionalidade deveria ser aplicada ao segundo turno também, seguindo os preceitos constitucionais do art. 23 que havia estabelecido que o sistema de representação era o da proporcionalidade. Ver o *Diário da Manhã*, 17 de novembro de 1934, p. 1.

Redação do projeto de lei eleitoral que assim sentenciava: “A democracia é governo da maioria, limitado pelos direitos da minoria”²⁸.

Pode-se dizer, portanto, diferentemente de quem reconhece na representação proporcional de 1932 uma certa “vocação consociativa” (Lamournier, 1992: 193-195), que o tema da proporcional era na época estritamente vinculado ao da governabilidade. Ou seja, a proporcional permitiria a representação das partes, eventualmente daquelas mais fortes e organizadas, mas sem que isso limitasse a ação da maioria no governo.

As eleições de 1933 e 1934: partidos e sistemas partidários

Como, porém, efetivar o princípio do governo da maioria? A preocupação para o governo provisório se sair vitorioso nas urnas não podia de certo se prender unicamente ao formato do sistema eleitoral na sua parte majoritária. Caso contrário, a situação estaria aceitando uma competição potencialmente democrática. Nessa seção investigamos a hipótese de que o sucesso do governo provisório dependia da atuação dos interventores nos respectivos estados, passando pela construção de uma máquina partidária que organizasse os pleitos. Eles, servindo-se dos velhos mecanismos para fazer eleitores e, em geral, organizar os pleitos, garantiriam o sucesso da Revolução nas urnas. A mensagem é clara: a proporcional contava menos do que a organização do pleito.²⁹

Até poucos meses antes da eleição para a Assembleia Constituinte, fixada para o dia 5 de maio de 1933, poucas forças políticas haviam de fato se organizado. O encerramento do conflito armado no estado de São Paulo, em outubro de 1932, coincide com o início dos preparativos para a organização dos partidos tendo em vista a eleição Constituinte. Conforme notícia veiculada pelo *Jornal do Brasil* em 23 novembro de 1932, “não há dias em que não surjam várias notícias, anunciando novos grupos que se agremiam para o pleito constituinte, [...], como uma proliferação de cogumelos em tempos de chuva”³⁰. O quadro a seguir mostra o número de partidos competindo por estado oferecendo um comparativo com os pleitos republicanos³¹. Pelos dados coletados nos Boletins Eleitorais do Tribunal Superior Eleitoral contabilizamos 109 partidos em 1933 e 128 partidos em 1934. Os valores registrados mostram claramente que houve um incremento das forças políticas competindo em praticamente todos os estados nos pleitos de 1933 e 1934, ainda que tênue em alguns casos, como Rio Grande do Norte, Espírito Santo e Goiás³².

Gráfico x – Número de partidos competindo (1900-1934)

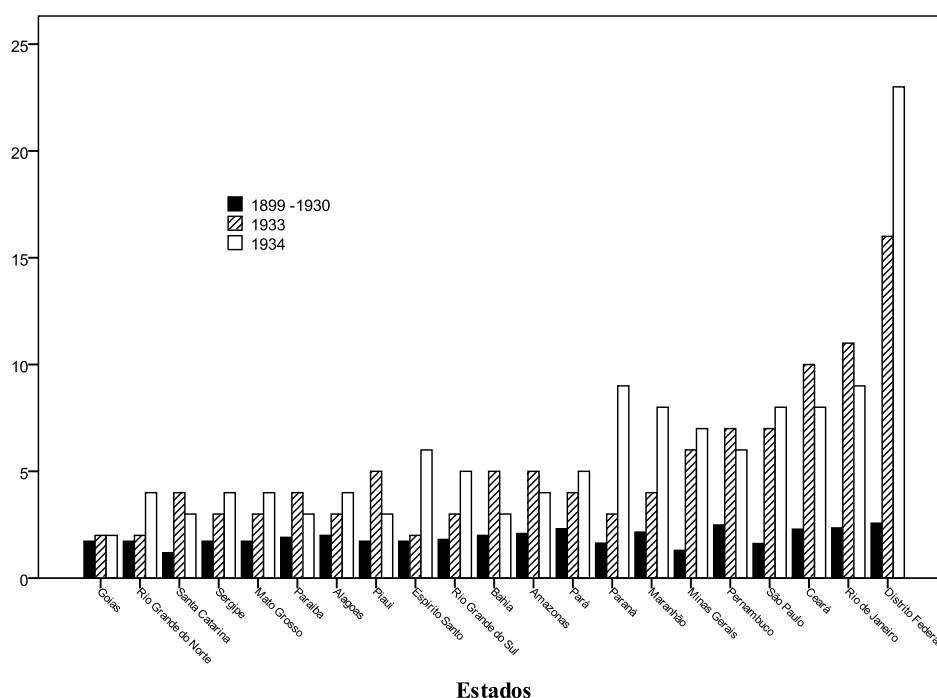
²⁸ Jornal do Comercio, 21 de janeiro de 1932, p. 5.

²⁹ A hipótese é aqui esboçada e não será aprofundada no texto. Nos serviremos da literatura já existente para mostrar a importância do papel exercido pelos interventores em alguns estados da federação.

³⁰ Jornal do Brasil, 23 de novembro de 1932, p. 5.

³¹ Os dados consideram as eleições entre 1899 e 1930, somando onze pleitos eleitorais.

³² Jairo Nicolau fala em “explosão” de número de partidos e lista de candidatos (Nicolau, 2002: 41) e Boris Fausto em “florescimento partidário como nunca existiu no país” (Fausto, 2006: 67). O gráfico mostra que esta leitura é restrita a alguns casos apenas, em particular Paraná, Maranhão, Espírito Santo em 1934 e Minas Gerais, Pernambuco, São Paulo, Ceará, Rio de Janeiro e Distrito Federal em ambos os pleitos.



Fonte: Ricci e Zulini (2014) para a Primeira República e Boletins Eleitorais (1933; 1934)

Vale lembrar que na Primeira República (1889-1930) não haviam partidos nacionais e cada estado se caracterizava por uma dinâmica partidária estadual bastante fluido (Ricci e Zulini, 2014; 2017), dominado por uma força política. Isso quer dizer que havia mais de um partido organizado, mas frequentemente a segunda força política, de caráter oposicionista, apresentava-se concorrendo em apenas alguns pleitos, desaparecendo em outros. O quadro não muda nos anos seguintes: 1933 e 1934 replicam o modelo republicano onde partidos estaduais disputam o poder no estado, sem, porém, organizar-se nacionalmente. É verdade que, diferentemente da Primeira República, haviam organizações partidárias agindo no âmbito nacional que serviram de inspiração para os respectivos partidos nos estados³³. É o caso de mencionar, por exemplo, a Liga Eleitoral Católica, o Partido Economista do Brasil e o Partido Socialista Brasileiro. Tratavam-se, porém, de iniciativas pouco propensas à criação de agremiações de caráter nacional. Talvez o melhor exemplo de todos seja a União Cívica Nacional (UCN), sob a liderança de Juarez Távora, à qual eram filiados os partidos dos interventores. A UCN era uma tentativa de agrupar as facções e correntes políticas estaduais fieis ao Governo Provisório tendo em vista o pleito constituinte de maio de 1933. Essas tentativas frustradas de criação um partido nacional configuram, nos termos de Angela de Castro Gomes, a complexidade da divisão e das alianças políticas do período, que de modo algum opõem de forma simples e coesa tenentismo e forças oligárquicas” (Gomes, 1980: 32).

³³ Uma situação, portanto, não tão diferente daquela da Primeira República. Aqui podemos considerar que houve de fato uma única agremiação partidária atuando nacionalmente. Criado em 1893, o Partido Republicano Federal agrupava diferentes elementos republicanos, mas cindiu-se em 1897 dando origem à fragmentação dos sistemas partidários estaduais. Para mais detalhes ver Backes (2004).

Não é o objetivo desse capítulo descrever as dinâmicas partidárias em cada estado. Basta aqui observar como governo e oposição estruturavam a disputa. A tabela a seguir elenca os partidos que reconhecidamente identificamos sob influência direta dos interventores.

Tabela x – Partidos do interventor por estado

Estados	1933	1934
Acre	Legião Autonomista acreana	Legião Autonomista acreana
Alagoas	Partido Nacional de Alagoas	Partido Republicano de Alagoas
Amazonas	União Cívica Amazonense	Partido Popular do Amazonas
Bahia	Partido Social Democrático da Bahia	Partido Social Democrático da Bahia
Ceará	Partido Social Democrático do Ceará	Partido Social Democrático do Ceará
Distrito Federal	Partido Autonomista do Distrito Federal	Partido Autonomista do Distrito Federal
Espírito Santo	Partido Social Democrático do Espírito Santo	Partido Social Democrático do Espírito Santo
Goiás	Partido Social Republicano de Goiás	Partido Social Republicano de Goiás
Maranhão	-	Partido Social Democrático do Maranhão
Minas Gerais	Partido Progressista	Partido Progressista
Mato Grosso	Partido Liberal Mato Grossense	Partido Liberal Mato Grossense
Pará	Partido Liberal do Pará	Partido Liberal do Pará
Paraíba	Partido Progressista da Paraíba	Partido Progressista da Paraíba
Pernambuco	Partido Social Democrático de Pernambuco	Partido Social Democrático de Pernambuco
Piauí	Partido Nacional Socialista	Partido Nacional Socialista
Paraná	Partido Social Democrático do Paraná	Partido Social Democrático do Paraná
Rio de Janeiro	-	-
Rio Grande do Norte	Partido Social Nacionalista (PSN)	Aliança Social
Rio Grande do Sul	Partido Republicano Liberal	Partido Republicano Liberal
Santa Catarina	Partido Liberal Catarinense	Legenda Reação Republicana (RR) - Aliança por SC
Sergipe	Lista Liberdade e Civismo	Partido Republicano de Sergipe
São Paulo	Partido da Lavoura	Partido Constitucionalista

Fonte: CPDOC (verbetes) e jornais da época

Desta tabela podemos extrair duas informações interessantes. Em primeiro lugar, notamos que em sua grande maioria existe um partido do interventor. Pode-se afirmar que todos os interventores seguiram as instruções do governo provisório de que eles deveriam se colocar “na vanguarda das organizações partidárias” (Pandolfi, 1980: 380). Casos atípicos são o do Maranhão (em 1933) e Rio de Janeiro.³⁴ O caso mais interessante é o do Rio. Aqui, diferentemente dos demais estados, inclusive do Distrito Federal, o interventor Ari Parreiras recusou-se a criar um partido ou a apoiar oficialmente alguns deles. A posição de neutralidade ou distanciamento do interventor era obviamente sentida como crucial por parte das forças políticas que disputavam o pleito de 1933. A eventual aproximação com um partido aumentaria as chances de sucesso no pleito de uma parte, em detrimento de outras. Tendo em vista este quadro, antes do encerramento da convenção do Partido Popular Radical, aprovou-se o pedido de telegrafar imediatamente ao interventor para assegurar que ele se mantenha no governo, mas de forma equidistante dos partidos, alheio à política³⁵ A atitude de Ari Parreiras se manteve também no pleito de 1934 quando não só não se candidatou à chefia do governo estadual, mas nem administrou e tentou controlar as negociações em torno da questão sucessória.

A segunda observação é que há pouca variação encontrada nas siglas, evidenciada pelo fato de que em quinze estados os partidos são os mesmos entre 1933 e 1934. Isso mostra que em sua maioria os interventores conseguiram montar organizações partidárias estáveis, inclusive mais duradouras do que os próprios interventores, sujeitos a mudanças contínuas nestes anos. Como e de que forma tais partidos nasceram, organizaram-se e penetraram no território dos respectivos estados mereceria uma indagação aprofundada que foge ao escopo do capítulo. A esse respeito valem as observações genéricas de que a reorganização partidária seguiu os velhos padrões republicanos - alianças e articulações com chefes políticos locais, geralmente em oposição³⁶ - mas adotando também uma postura mais aberta com outros setores organizados como o operariado e o empresariado, sobretudo nos centros urbanos³⁷. Mais em geral, pode-se afirmar que após a fase conturbada da revolução constitucionalista, inicia-se nos estados os preparativos para as eleições constituintes fixadas para maio de 1933. Nesse breve período, os interventores são os atores-chave do processo de criação dos partidos. Como afirma Angela de Castro Gomes, tratava-se de “desenvolver

³⁴ A denominação “partido do interventor” deveria ser entendida num sentido amplo já que há variações no grau de comprometimento dos interventores no processo de organização dos respectivos partidos. Se Juraci Magalhães (Bahia) e Lima Cavalcanti (Pernambuco) se envolvem diretamente na preparação das eleições, Carneiro de Mendonça (Ceará) assume uma postura de neutralidade política (Pandolfi, 1980). Nesse caso, o PSD cearense ainda foi considerado como partido do interventor por incluir os elementos fiéis à Revolução de 1930, contando com Fernandes Tavora, interventor no estado antes de Carneiro de Mendonça.

³⁵ Diário Carioca, 11 de março, 1933, p. 1 para um relato sobre a convenção.

³⁶ Em Sergipe, por exemplo, em 1934 alguns elementos situacionistas se afastaram do interventor e fundaram o Partido Social Democrático de Sergipe. O interventor reagiu criando uma nova agremiação, que incorporava os correligionários mais fiéis. Ver Dantas, 2013.

³⁷ Em Pernambuco um critério adotado para a escolha dos candidatos do PSD foi acolher representantes de vários setores da sociedade (Pandolfi, 1980). Vale observar que as alianças com os prefeitos locais eram facilitadas pela atuação dos interventores que podiam nomear novos prefeitos ou, ainda, desmembrar municípios de modo a diminuir a força de alguns políticos que concentravam influência em determinadas regiões. Muitas das variações nas siglas se devem a processos de rearticulação das alianças.

um esforço de mobilização e de organização capazes de garantir a vitória de uma certa orientação político-ideológica” (Gomes, 1980:29).

O quadro apenas desenhado acima não se repete para os partidos em oposição. É o que emerge do quadro a seguir que elenca os principais partidos identificados como em oposição ao partido do interventor³⁸.

Quadro: nomenclatura dos partidos em oposição, por estado (1933-1934)

Estados	1933	1934
Acre	Chapa Popular	Chapa Popular
Alagoas	Partido Socialista	Partido Nacional
Amazonas	Aliança Trabalhista Liberal	Partido Trabalhista Amazonense
Bahia	Baía Ainda É A Baía	Legenda Governador Octavio Mangabeira
Ceará	Liga Eleitoral Católica	Liga Eleitoral Cathólica
Distrito Federal	Partido Economista	Frente Única
Espírito Santo	Partido da Lavoura	Partido da Lavoura
Goiás	Democratas	Colligação Libertadora
Maranhão	-	Partido Republicano do Maranhão
Minas Gerais	Partido Republicano Mineiro	Partido Republicano Mineiro
Mato Grosso	Partido Constitucionalista	Partido Evolucionista de Matto Grosso
Pará	Partido Constitucional do Pará	Frente única Paraense
Paraíba	Partido Republicano Libertador	Partido Republicano Libertador
Pernambuco	Partido Republicano Social de Pernambuco	União Libertadora
Piauí	Hugo Napoleão	Coligação Piauiense
Paraná	Partido Liberal Paranaense	União Republicana Paranaense
Rio de Janeiro	-	-
Rio Grande do Norte	Partido Popular	Partido Popular
Rio Grande do Sul	Frente Única (Partido Republicano e Libertador)	Frente Única
Santa Catarina	Partido Republicano Catarinense	Aliança "Por Santa Catharina"
Sergipe	União Republicana	União Republicana

³⁸ Como havia vários partidos em oposição neste quadro apresentamos apenas as siglas dos partidos mais bem-sucedidos, isto é, os que respeito aos demais partidos em oposição conseguiram mais votos.

São Paulo	Chapa Única por São Paulo	Partido Republicano Paulista
-----------	---------------------------	------------------------------

Fonte: CPDOC (verbetes) e jornais da época

A mudança na nomenclatura das siglas entre uma eleição e outra emerge com clareza. De certa forma, o quadro reflete quanto visto durante a Primeira República onde assistíamos à debilidade das oposições em se firmar frente o governismo (Ricci e Zulini, 2014; 2017). Entre 1933 e 1934 a maioria dos partidos em oposição mudou de nome. Fusões, cisões, novos partidos caracterizam a dinâmica partidária oposicionista. Inclusive, vale lembrar a ação de controle exercida pelo judiciário estadual, sem contar as perseguições políticas. Dado que pelo Código Eleitoral as candidaturas individuais ou partidárias tinham que ser registradas na justiça eleitoral, o próprio judiciário se constituía como instância de veto, limitando a ação das oposições. Em Goiás, por exemplo, os Democratas tiveram enormes dificuldades em escolher os candidatos devido a negação pela justiça da “capacidade eleitoral” do Ramos Caiado, ex-senador e mais conhecido e forte oposicionista no estado³⁹.

Aqui, vale a pena clarear que o termo “oposição” não representa qualquer posicionamento contra o novo regime. Em 1933 e 1934 os partidos que colocaram abertamente contra Vargas se contam na palma de uma mão⁴⁰. Posto nestes termos, pode-se afirmar que a clivagem governo-oposição não era nacional, mas estadual, definida pela contraposição entre partido do interventor e seus oponentes no estado. Em Alagoas, por exemplo, o Partido Socialista de 1933 é pró-revolução, mas não aceita a construção de uma única força ao redor do interventor⁴¹. Em Sergipe, o Partido Popular é criação de José Augusto Bezerra de Medeiros, já Presidente do estado na Primeira República. Apesar de se manter fiel aos postulados do ideário liberal, não se manifestava abertamente contra Vargas, e incorporava elementos revolucionários (Spinelli, 1996).

Em geral, pode-se dizer que o entendimento da ação partidária desses anos passa pela maneira pela qual a situação política é administrada em cada estado. Aqui, é possível individuar três fases temporais. Até 1932, dominou a mera desestruturação das forças políticas. Os velhos partidos republicanos foram extintos e seus principais líderes condenados ao silêncio público, perseguido em suas regiões, quando não obrigados a se exilar. A segunda fase se inicia após o fim da revolução constitucionalista, quando estava claro que os eventos caminhavam para o pleito constituinte convocado para maio de 1933. Entre novembro de 1932 e abril de 1933 as elites políticas promoveram um intenso processo de rearticulação interna. A maioria dos partidos que concorreram ao pleito constituinte de 1933 foram de fato fundados neste período, inclusive os dos interventores. A última fase é sucessiva ao pleito de 1933 e vai até a eleição de outubro de 1934. Caracteriza-se pela estabilidade dos partidos dos interventores e, em geral, menos pela criação de novas forças

³⁹ Para uma valiosa contribuição sobre a política goiana partindo do estudo das vicissitudes da família Caiado ver o primoroso estudo de Lena Freitas (2009).

⁴⁰ É o caso da Bahia onde João Mangabeira e o velho oligarca João Seabra organizam a lista “A Bahia ainda é a Bahia”. Em Goiás, os correligionários ligados aos Caiados reorganizam o Partido Democrata. Em São Paulo, a Chapa Única reunia os grupos ligados ao Partido Republicano e ao Partido Democrata que havia sido organizado em 1926.

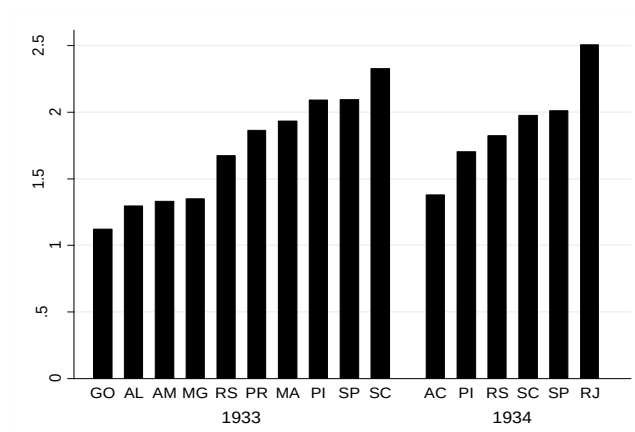
⁴¹ Ver Diário de Pernambuco, 24/02/1933.

políticas situacionistas e mais pela organização de alianças eleitorais em previsão das eleições de 1934. Importante lembrar que a eleição de 1934 é substantivamente diferente daquela de 1933. As primeiras eram consideradas de extrema importância pelas elites da época, já que um acordo político podia facilitar a escolha do futuro governador a ser eleito indiretamente pela Assembleia Legislativa estadual.

As eleições de 1933 e 1934: resultados eleitorais

O capítulo volta-se agora para analisar os *efeitos* gerados pela introdução do mecanismo proporcional. Em primeiro lugar, alguns dados sobre o nível de competição eleitoral nos pleitos de 1933 e 1934 para a Câmara dos Deputados. O gráfico X reporta o valor do número de partidos efetivos (NPE) em cada estado.⁴² Nota-se, claramente, que em 11 das 16 eleições⁴³ o NPE é superior a 1,5. Ou seja, a disputa entre partidos nestas eleições se reflete em divisão dos votos no nível municipal.

Gráfico x– Número de Partidos Efetivos (NPE) por estado em cada eleição



Fonte: elaboração dos autores

Outra forma de observar a competitividade nestes pleitos é considerar a relação entre o NPE e a população das cidades, apresentada no gráfico x, a seguir. Nele é possível observar que o NPE não está correlacionado com o tamanho do município e há um número expressivo de municípios em que o NPE é maior do 2 – 38,7% - e aproximadamente 75% dos casos apresenta NPE maior ou igual a 1,5.⁴⁴

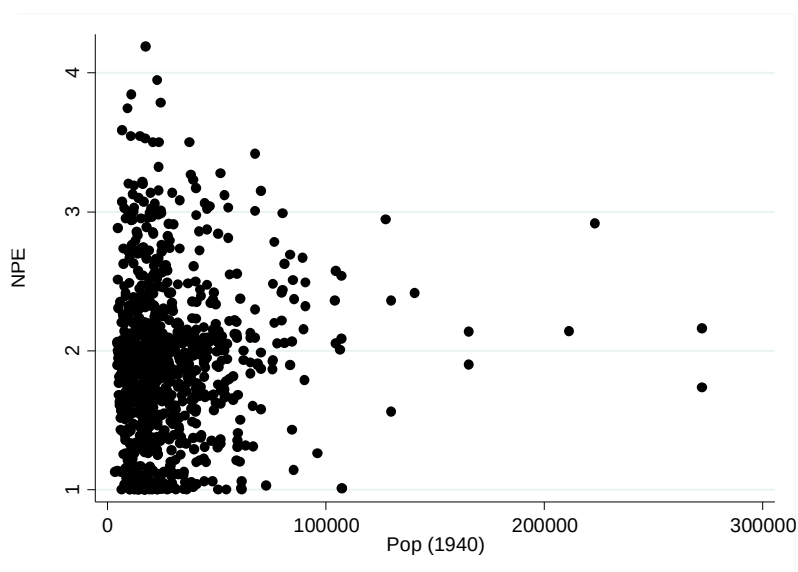
⁴² A fórmula é a seguinte:

$$NEP = 1 / \sum_{i=1}^n p_i^2$$

⁴³ É importante dizer que o número de observações se reduz porque o NPE é calculado no nível municipal e não há informações disponíveis para todos os estados.

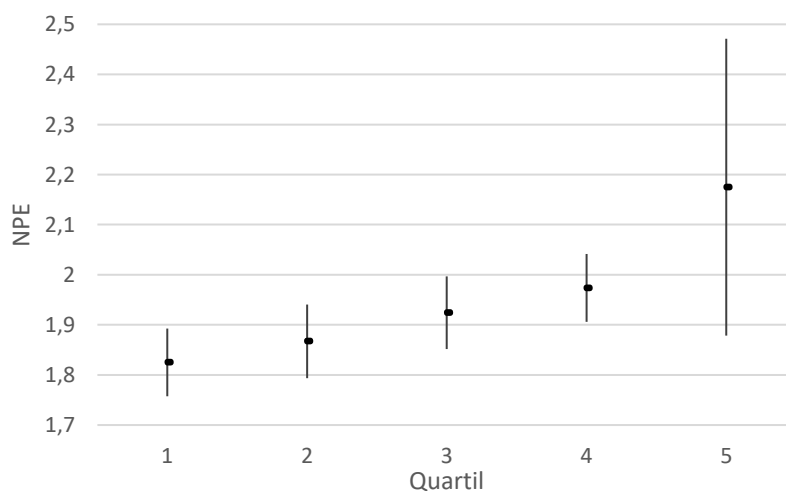
⁴⁴ O valor da correlação entre estas variáveis é igual a 0,07, indicador bastante baixo. A população residente nas cidades se refere ao censo de 1940.

Gráfico x – Relação entre Número de Partidos Efetivos por município e população



Ainda assim, características das cidades podem influenciar o nível de competição observada. Como sabemos, a disputa política na Primeira República se caracterizava pela maior facilidade em controlar municípios rurais, enquanto nas cidades os coronéis e chefes políticos locais tinham menor capacidade de controle sobre os eleitores (Leal, 197?; Ricci e Zulini, 2017). Atributos dos municípios, como taxa de urbanização, podem estar relacionados com a disputa eleitoral. Tomando o tamanho da população das cidades como *proxy* para estas características, o gráfico x foi construído tomando o NPE médio para cada um dos quartis da população por estado. No gráfico, a faixa de número 5 indica as capitais.

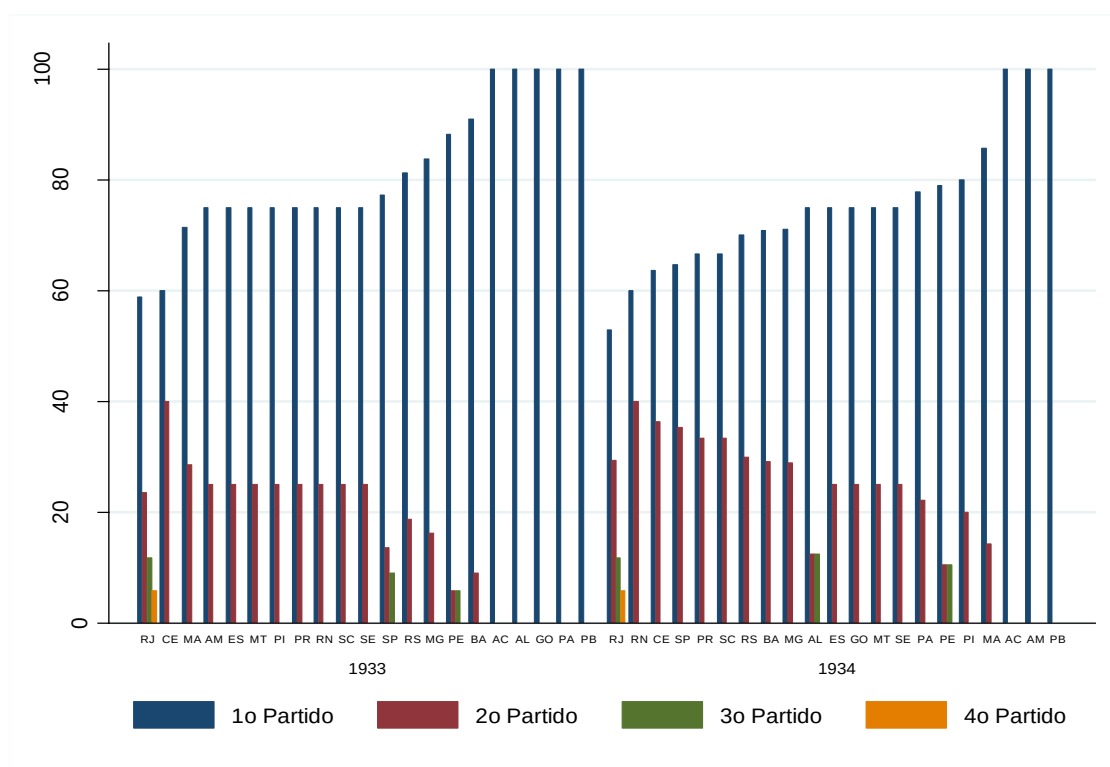
Gráfico x – Intervalo de Confiança para o NPE médio por quartil de população para os pleitos de 1933 e 1934



É possível notar que o NPE médio se eleva na medida em que passamos do 1º quartil, até o 4º. Inclusive, estes são os dois conjuntos de dados que são estatisticamente diferentes, como os intervalos de confiança construídos indicam. Além disto, o valor médio para o NPE das capitais é o maior (2,17), sugerindo que o nível de disputa eleitoral ali é maior do que nos demais municípios. O dado sugere, portanto, que é na capital que as oposições tendem a encontrar formas expressivas de apoio eleitoral. De certa forma isso confirma a relevância da clivagem urbano-rural para entendermos o comportamento eleitoral na década de trinta.

Até agora apresentamos uma série de dados que mostram os níveis de competição eleitoral registrados nos pleitos de 1933 e 1934. Sabemos que, como discutido recentemente (Ricci e Zulini, 2014; 2017), também as eleições na Primeira República eram disputadas. Naquele regime, porém, a competitividade nos pleitos não resultava em cadeiras na Câmara dos Deputados para os partidos em oposição. Raramente os candidatos oposicionistas derrotavam os políticos da situação de modo que a Câmara se constituía por bancadas estaduais unânimes. Em que medida este quadro muda nos anos trinta? O gráfico a seguir mostra a distribuição das vagas entre as eleições de 1933 e 1934.

Gráfico x – Porcentagem de cadeiras obtidas pelos partidos por sua votação

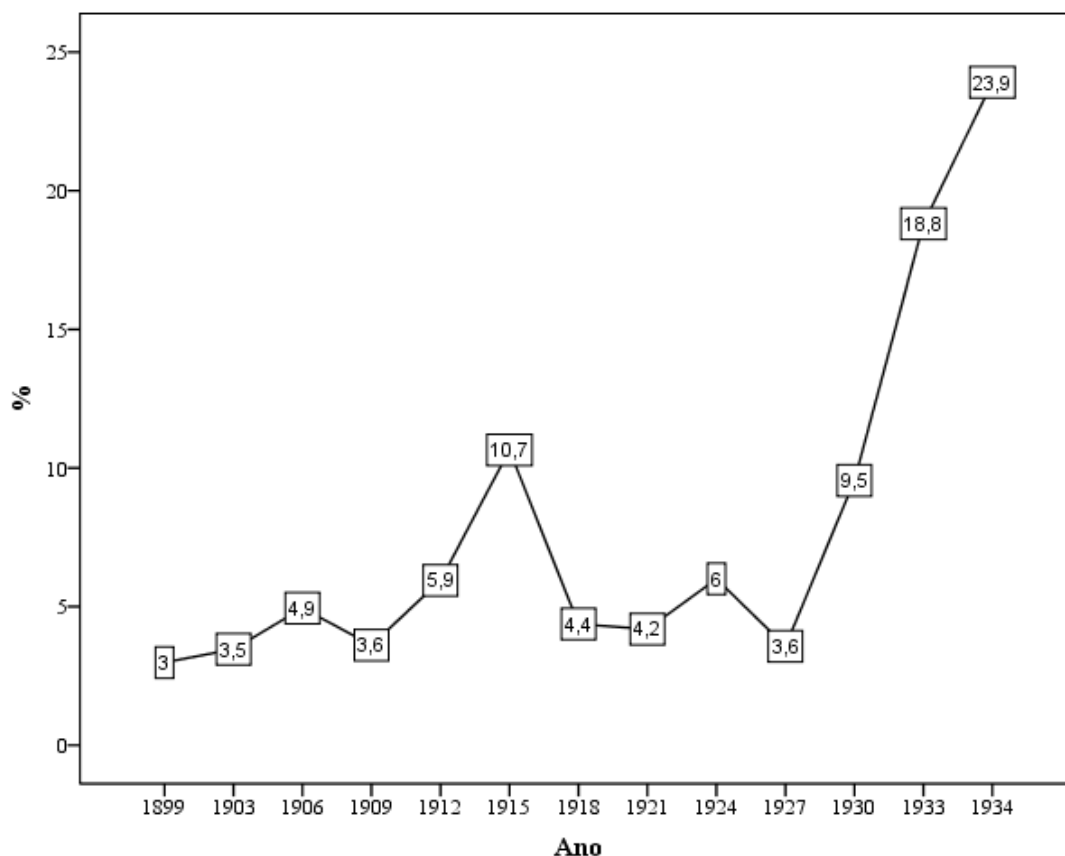


Considerando os dados das eleições no nível estadual, das 42 observações realizadas nas duas disputas, em apenas 8 delas um partido conseguiu 100% das vagas disputadas. Chama atenção que nos estados do Rio de Janeiro e do Ceará, por exemplo, nas duas eleições, o partido com a maior porcentagem de deputados eleitos ficou em torno de 60%.

Em alguns estados, inclusive, há um terceiro partido que consegue eleger candidatos. Isto ocorre em 6 eleições no nível estadual, sugerindo participação efetiva dos partidos de oposição.

O gráfico a seguir oferece outra fotografia da mudança observada acima. Ao fazer uma comparação com a Primeira República, considerando a proporção de candidatos dos partidos vitoriosos que foram derrotados nas urnas, fica evidente que as eleições de 1933 e 1934 se distanciam daquelas do regime anterior.

Gráfico x – Proporção de derrotas para o partido ganhador (1899-1934)



Os dados são claros: antes da reforma eleitoral de 1932 os partidos vitoriosos raramente viam seus candidatos derrotados nas urnas. Entre 1899 e 1930 apenas 5,4% dos casos satisfazem essa condição. Nos pleitos de 1933 o valor sobe para 18,8% e em 1934 cerca de 24% dos candidatos do partido vitorioso não foram eleitos. Indicativo desta tendência é olhar para os estados dominados pelos partidos republicanos. Se em São Paulo, entre 1899 e 1930, o valor percentual das derrotas do Partido Republicano Paulista é de 4,8, a taxa sobe para 29,4% e 35,3% em 1933 e 1934 respectivamente⁴⁵. Em Minas Gerais, a taxa de derrotas registrada foi de 7,8 na Primeira República, sendo que sobe para 16,2 e

⁴⁵ Em 1933 o partido ganhador foi a Chapa Única por São Paulo e em 1934 o Partido Constitucionalista.

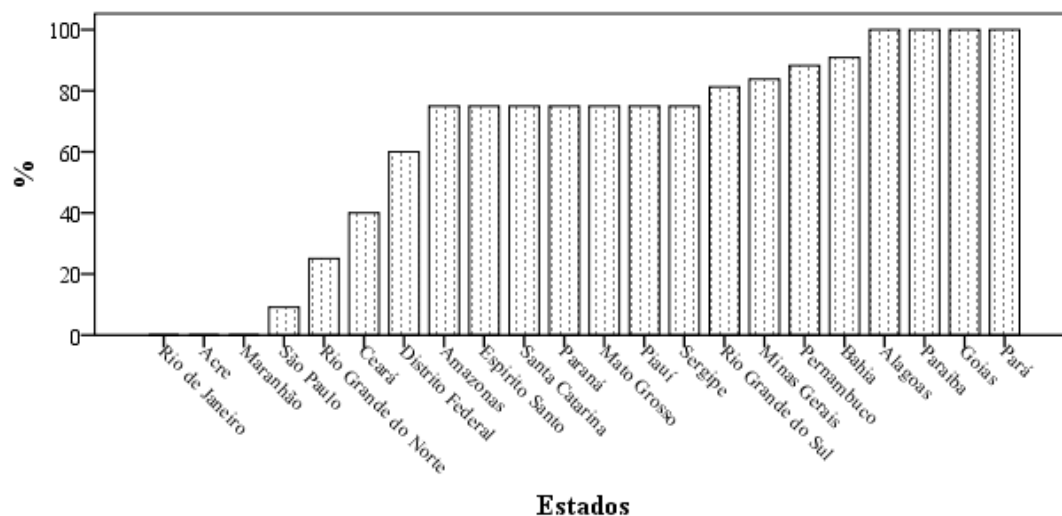
28,9% em 1933 e 1934 respectivamente. De certo é uma mudança notável respeito à Primeira República.

Estas considerações devem ser relativizadas a partir da discussão sobre a governabilidade. Vimos que um dos pontos desejados e defendidos pelos reformadores durante a proposta de mudança da lei eleitoral era o da garantia de que das urnas saísse uma maioria forte. Em outras palavras, dos pleitos deveria sair um único ganhador. Os três gráficos a seguir mostram a distribuição das cadeiras do partido do interventor. Os dados são inequívocos: a maioria das cadeiras é ocupada por partidos ligados diretamente ao interventor. Em 1933, pode-se dizer que apenas em quatro estados, o interventor perdeu a eleição: Acre, São Paulo, Rio Grande do Norte e Ceará. Entretanto, se considerarmos o caso do Rio de Janeiro onde o interventor assume posição de neutralidade, temos um grupo considerável de estados que envia deputados oposicionistas para a Constituinte. Em 1934, a situação se repete no Rio de Janeiro, Acre, Ceará e Maranhão, mas agora temos novas derrotas (Santa Catarina, Sergipe, Mato Grosso).⁴⁶

Se considerarmos os casos em que o partido do interventor é bem-sucedido, isto é, quando consegue mais de 50% das cadeiras, podemos também notar que o sucesso das interventorias é relativo. Apenas na Paraíba o partido do interventor faz todas as cadeiras em 1933 e 1934, mas em nenhum caso o interventor faz 100% das cadeiras na eleição dos deputados estaduais. Podemos dizer, portanto, que estes pleitos de fato garantiram espaço para as oposições estaduais. É evidente que se trata de uma grande mudança respeito à Primeira República. Algo que é imputável ao novo sistema eleitoral.

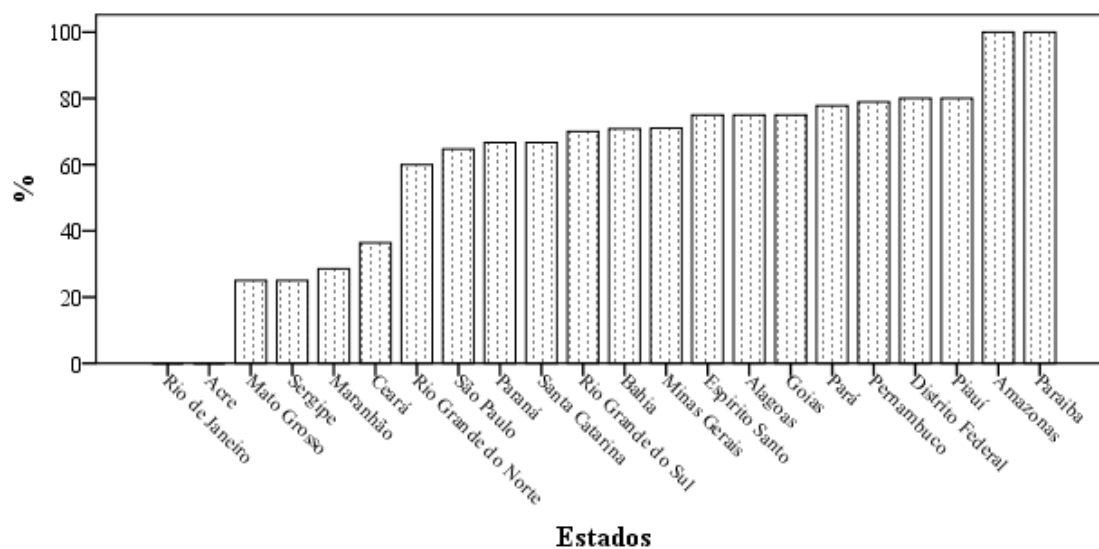
Gráfico x – Cadeiras ocupadas pelos partidos dos interventores em 1933

⁴⁶ O fato de que esta condição se repete igualmente para a eleição dos deputados federais e dos estaduais é expressão da capacidade dos partidos de controlar o voto dos eleitores.



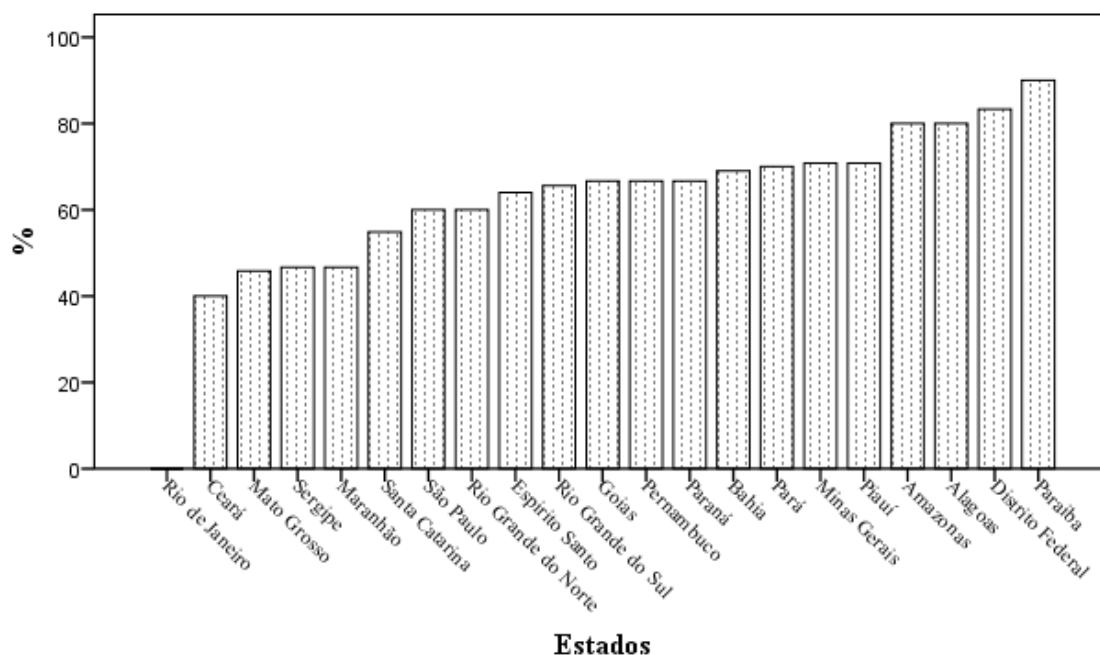
Fonte: Elaboração do autor a partir dos Boletins Eleitorais e jornais da época

Gráfico 10 – Cadeiras ocupadas pelos partidos dos interventores na Câmara dos Deputados (1934)



Fonte: Elaboração do autor a partir dos Boletins Eleitorais e jornais da época

Gráfico 11 – Cadeiras ocupadas pelos partidos dos interventores nas Assembleias Legislativas (1934)



Fonte: Elaboração do autor a partir dos Boletins Eleitorais e jornais da época

Gostaríamos de fechar a análise dos dados observando os efeitos do sistema eleitoral diferenciando entre a parte proporcional e a majoritária. Como vimos, a parte majoritária se inspirava ao ideal de um governo da maioria, isto é, onde uma força política pudesse governar, ainda que houvesse espaço para as oposições serem representadas. A tabela x, a seguir, mostra que a parte proporcional foi o critério dominante, na medida em que a maioria dos candidatos foram eleitos pela contagem dos votos nesta fase. Em outras palavras, quando o partido do interventor é bem-sucedido, seu sucesso independe do cálculo majoritário. O fato de que em 1933 65% dos candidatos são eleitos no primeiro turno, subindo para 75% na eleição seguinte, nos alerta novamente para a importância do estudo de como os partidos organizaram os pleitos.

Tabela x – Eleitos em primeiro e segundo turno

	1933	1934
Eleitos no primeiro turno (QE + QP)	139 (65)	184 (75)
Eleitos no segundo turno	75 (35)	61 (25)
Total	214 (100)	245 (100)

Fonte: Elaboração dos autores a partir dos Boletins Eleitorais

Conclusão

A introdução da proporcional deve ser entendida a partir de dois princípios fundamentais: defesa das minorias e criação de um sistema que permita o governo da maioria. Em tais circunstâncias, o papel dos especialistas (em particular Assis Brasil, Pinto Serva e João Cabral) é secundário, senão marginal. A proporcional faz parte de um debate mais amplo sobre a tutela das minorias que já estava presente no regime republicano.⁴⁷ Entretanto, a ênfase deve ser posta sobre o fator que está presente nos debates e nas ideias dos proponentes da mudança eleitoral: a proporcional é admitida a partir de uma noção de governo representativo conservador, baseado no ideal de que o resultado final deve indicar um ganhador, permitindo, portanto, a governabilidade. Admitia-se a voz dissidente no Congresso Nacional, mas sem que ela ganhasse autonomia ou ameaçasse a conduta governista.

Com relação à dinâmica partidária, pouco muda respeito à Primeira República se nos atermos ao formato da competição que permanece confinada aos limites do estado. Partidos nacionais inexistem e, mais uma vez, a contraposição entre governo e oposição deve ser entendida a partir das características de cada estado. Entretanto, há duas diferenças importantes a serem mencionadas. De um lado, a competitividade dos pleitos. Ainda que os dados sejam apresentados por alguns estados, o exame dos resultados nos municípios nos permitiu evidenciar a existência de disputas políticas amplas, limitadas não apenas às capitais. A questão deveria ser aprofundada em futuras pesquisas para entender melhor como e de que forma as oposições ganharam espaço no mercado eleitoral. De certo, as demais reformas introduzidas no Código – em particular o voto secreto e a justiça eleitoral – deveriam ser consideradas para explicar as mudanças observadas nos anos 30. Inclusive, sem esquecer as formas de coação e fraudes eleitorais. Aqui, gostaríamos apenas de enfatizar o papel dos partidos políticos. É tempo de passarmos a examinar o grau de organização dos partidos oposicionistas e da forma com que a campanha eleitoral se deu, permitindo-lhes romper com um modelo em que o governo domina e monopoliza a disputa. Por outro lado, a diferença mais evidente: as oposições conseguem representação no Congresso. Ou seja, as eleições de 1933 e 1934 possibilitam pela primeira vez a partilha dos escaños representativos, algo que, nas palavras de Victor Nunes Leal, seria “um fato inconcebível na Primeira República” (Leal, 197?: 125). De certo, essa é a mudança mais profunda e visível imputável à introdução do sistema quase-proporcional.

Apêndice

⁴⁷ Esta pesquisa não se estendeu ao Império, mas sabemos que o tema do voto tendo em vista a defesa de um princípio que contemplasse as oposições já estava amplamente discutido no século XIX. Para mais detalhes ver:

O sistema eleitoral adotado pelo Código é bastante complexo. O artigo 58, 2 do Código Eleitoral determinava que a votação seria feita em dois turnos simultâneos, em uma cédula só. De acordo com o parágrafo 3º do mesmo artigo, o eleitor votaria em cédulas impressas ou datilografadas com os nomes dos candidatos, um em cada linha, “em número que não exceda aos dos elegendos mais um, reputando-se não-inscritos os excedentes”. Tais cédulas eram previamente preparadas pelos partidos ou candidatos avulsos e distribuídas aos eleitores. No parágrafo 4, eram fixadas as regras para a contagem dos votos. Era aqui que o sistema se tornava complexo. Para esclarecer melhor seu funcionamento vejamos um exemplo.

Concorreram na eleição de 1933 em Sergipe três legendas e um candidato avulso. As três legendas eram a *Liberdade e Civismo* (LC), a *União Republicana* (UR) e a *Social Progressista* (SP). Os resultados contabilizados pelo Tribunal Eleitoral estão apresentados na tabela 1. Para fins de alocação das cadeiras no primeiro turno, calculava-se antes de tudo o quociente eleitoral (QE) de acordo com a fórmula:

$$QE = \text{votos apurados} / n^{\circ} \text{ de cadeiras}$$

Tabela 1 – Resultado da apuração, primeiro turno

Lista nominal dos candidatos	Primeiro turno				Segundo turno		
	Legendas	Nº de votos em cédulas sob a mesma legenda	Nº de votos em cédulas sem legenda, ou sob legenda diversa	Nº total de votos	Nº de votos em cédulas sob a mesma legenda	Nº de votos em cédulas sem legenda, ou sob legenda diversa	Nº total de votos
Leandro Maynard Maciel	<i>Liberdade e Civismo</i>	7.324	654	7.978	Já eleito	Já eleito	Já eleito
Augusto Cesar Leite	<i>União Republicana</i>	5.509	619	6.126	Já eleito	Já eleito	Já eleito
Mauricio Graccho Cardoso	<i>Social Progressista</i>	1.451	1.260	2.711	1.451	1.259	2.710
Edson Nobre de Lacerda	<i>Liberdade e Civismo</i>				7.324	1.149	8.473
Deodato da Silva Maia Junior	<i>Liberdade e Civismo</i>		895	895	7.324	1.123	8.447
Alceu Dantas Maciel	<i>AVULSO</i>		101	101		408	408
Arthur Fortes	<i>Social Progressista</i>		96	96	1.421	657	2.108
José Rodrigues C. Doria	<i>Liberdade e Civismo</i>		6	6	7.324	1.571	8.895
Eronides Ferreira de Carvalho	<i>União Republicana</i>		5	5	5.509	1.354	6.863
Lourival Fontes	<i>União Republicana</i>		1	1	5.509	505	6.014

Antonio Baptista Bittencourt	<i>Social Progressista</i>		1	1	5.509	447	5.956
Moacyr Rabello Leite	<i>União Republicana</i>				5.509	359	5.868
Luiz Baptista Rollemberg	<i>Social Progressista</i>				1.451	906	2.357
Antonio Baptista Bittencourt	<i>Social Progressista</i>	1.451	845	2.296	1.451	845	2.296
Total		14.284	3.638	17.922			

Fonte: Boletim Eleitoral 08/07/1933

O total de 17.922 era dividido por 4, o número de assentos que Sergipe havia direito no Congresso. O resultado é 4.480,5. Os decimais eram desconsiderados, ficando, portanto, um QE de 4.480. Nota-se que os votos foram concentrados em três candidatos, mas apenas dois deles (Leandro Maynard Maciel e Augusto Cesar Leite) superaram o valor do QE, ficando apenas estes eleitos em 1º turno⁴⁸. Logo em seguida, mas ainda no primeiro turno, calculava-se o quociente partidário (QP) pela seguinte fórmula:

$$QP = N^{\circ} \text{ total de votos na mesma legenda no } 1^{\circ} \text{ turno} / QE$$

Teriam sido considerados eleitos no primeiro turno os candidatos que tivessem alcançado o QE e, na ordem da votação obtida, quantos candidatos indicar o QP. Para fins de cálculo do QP, apenas os votos dados às legendas eram contabilizados, excluindo-se os candidatos avulsos. O QP era calculado desconsiderados os votos que cada candidato havia obtido em cédulas avulsas ou sob legenda diferente. Assim, por exemplo, os 654 votos do candidato Leandro Maciel não foram considerados para o cálculo do QP, já que foram obtidos fora da cédula partidária. O QP para as três legendas em competição era o seguinte:

$$QP \text{ Liberdade e Civismo} = 7.324/4.480 = 1,64$$

$$QP \text{ União Republicana} = 5.509/4.480 = 1,23$$

$$QP \text{ Social Progressista} = 1.451/4.480 = 0,23$$

Pelo QP apenas as primeiras duas legendas tinham direito a eleger um representante. Entretanto, como tais partidos já haviam eleitos dois candidatos no 1º turno pelo QE, não houve distribuição de cadeiras em virtude do QP⁴⁹.

Os demais candidatos eram considerados eleitos no segundo turno, até as vagas serem preenchidas. Na tabela 1, encontramos a votação dos candidatos no segundo turno. Os votos acumulados pelos candidatos eleitos no primeiro turno são desconsiderados. A eleição no segundo turno se dá pela somatória dos votos de legenda e dos votos nas cédulas que não foram contabilizados no primeiro turno. Em Sergipe, como ainda

⁴⁸ Para o cálculo dos votos de cada candidato o Código determinava que se contassem os votos totais, isto é, os da legenda juntamente com as cédulas sem legenda ou sob legenda diferente. No caso em questão Leandro Maciel obteve 7.978 votos e Augusto Leite 6.128.

⁴⁹ Caso o quociente partidário indicasse que o partido tivesse direito a um número de vagas superior a um, seriam considerados os demais candidatos da mesma legenda “na ordem da votação obtida” (art. 58, 5º, b).

faltavam duas vagas a serem preenchidas, foram considerados eleitos pelo 2º turno, os primeiros dois colocados de acordo com o total de votos, isto é, os candidatos José Rodrigues da Costa Dória e Edson Nobre de Lacerda.