

10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política
Belo Horizonte, 30/08 – 02/09/2016

Área Temática

Eleições e Representação Política

O Código Eleitoral de 1932 e a invenção da proporcional

Autores:

Paolo Ricci

Glauco Peres da Silva

Introdução¹

A leitura clássica que se faz da introdução da representação proporcional no Brasil é ainda hoje limitada. Os estudiosos continuam associando a adoção do sistema proporcional (e o Código de 1932 em geral) unicamente à luta em favor da liberdade do voto e contra as práticas fraudulentas comuns no regime republicano anterior. Nosso objetivo é tentar oferecer algumas evidências preliminares em torno de dois problemas que interessam aos estudiosos das instituições brasileiras, em geral, e do Código, em particular. O primeiro deles diz respeito às *causas* que levaram os revolucionários a aprovar uma mudança abrupta do sistema eleitoral. A esse respeito, a interpretação comum se fundamenta no reconhecimento de que uma das bandeiras da revolução de 1930 havia sido a defesa das liberdades políticas e da representação das diferentes opiniões contra o regime republicano, impenetrável às oposições (Kinzo, 1980). Bolívar Lamournier, por exemplo, 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” (Lamournier, 1992:35). Já às vésperas da discussão sobre o sistema proporcional, os jornais da época saudavam a reforma enfatizando seu caráter de “garantia dos direitos das minorias”², verdadeiro “sinônimo de democracia”³ baseado num “critério de justiça”.⁴ Este paper se distancia dessas perspectivas e pensa a escolha do sistema proporcional a partir de um objetivo primordial: legitimar a revolução, institucionalizar o conflito e consolidar o poder, reduzindo as incertezas criadas pela disputa eleitoral. O espaço oferecido às oposições era circunstancial e pouco significativo.

O segundo aspecto que será objeto de pesquisa diz respeito aos *efeitos* gerados pelas novas regras sobre o processo eleitoral da época. Ele, de fato, produziu os efeitos esperados? Podemos medir o impacto da adoção do novo sistema eleitoral sobre o sistema partidário e, mais em geral, a competição política? O tema da mudança institucional, inevitavelmente, traz consigo a importância do estudo de seus efeitos concretos. Entretanto, até agora, não existem trabalhos que tenham explorado em profundidade os

¹ Este paper faz parte do projeto de pesquisa *As origens das regras eleitorais no Brasil: o Código Eleitoral de 1932* financiado pela Fapesp (processo 2015/19455-3). Agradecemos ao aluno Alex Couto pelo auxílio na coleta e sistematização das informações.

² *Diário da Manhã*, 15/08/1931, p. 1.

³ *A Republica*, 13/09/1931, p. 1.

⁴ *A Batalha*, 22/01/1932, p. 1.

pleitos da época pós-revolucionária. Assim sendo, nosso escopo será observar os efeitos das mudanças levando em conta as eleições de 1933 e 1934.

O texto está organizado em três seções, para além da introdução e da conclusão. Na próxima seção, aprofundaremos brevemente a questão do funcionamento do sistema eleitoral. Como veremos, ele incorporava um mecanismo de cálculo dos votos bastante complexo pensado por Assis Brasil. Na seção seguinte, abordaremos a questão das razões que levaram à aprovação do Código, enquanto na sucessiva apresentaremos alguns dados sobre os resultados eleitorais. Como fonte destes resultados, utilizaremos os *Boletins Eleitorais do Tribunal Eleitoral* que eram a publicação oficial do Tribunal Eleitoral e foram impressos entre 1932 e 1937.

O sistema eleitoral de 1932

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 votava 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 a seguir. Para fins de alocação das cadeiras no primeiro turno, calculava-se antes de tudo o quociente eleitoral (QE) de acordo com a fórmula:

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

Tabela 1 – Resultado da apuração em Sergipe

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, considerando, portanto, estes eleitos em 1º turno⁵. Logo em seguida, mas ainda no primeiro turno, calculava-se o quociente partidário (QP) pela seguinte fórmula:

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

Teriam sido considerados eleitos no primeiro turno, os candidatos que tivessem alcançado o QE e, na ordem da votação obtida, quantos candidatos indicam 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 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 QP⁶.

Os demais candidatos eram considerados eleitos no segundo turno, até as vagas serem preenchidas. Na tabela referida 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

⁵ 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 7978 votos e Augusto Leite 6126.

⁶ 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).

ainda 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.

O sistema eleitoral previsto no Código é, portanto, um sistema misto de votação, elegendo-se os candidatos no primeiro turno pelo critério da proporcionalidade e no segundo adotando-se o majoritário. A tabela a seguir mostra que em 1933 o primeiro era o dominante, na medida em que a maioria dos candidatos foram eleitos pela contagem dos votos nesta fase.

Tabela 2. Eleitos em primeiro e segundo turno

	1933
Eleitos no primeiro turno (QE + QP)	140 (65,7)
Eleitos no segundo turno	73 (34,3)
Total	213 (100)

Fonte: elaboração dos autores a partir dos Boletins Eleitorais

Este mecanismo de contagem dos votos incorporava um sistema de dupla contagem que era de difícil entendimento e foi amplamente criticado na época. Como emerge com clareza pela leitura dos Boletins Eleitorais, havia inúmeros registros apresentados pelos juízes apuradores ao Tribunal Eleitoral para pedir esclarecimento sobre a contagem dos votos. Assim, em resposta a uma consulta feita pelo Tribunal Regional do Rio de Janeiro⁷, o Tribunal Superior Eleitoral confirmava em maio de 1933 a interpretação dominante de que o quociente partidário era calculado no primeiro turno. Isso não eliminou as dúvidas e em alguns casos elevou o tom das divergências entre os próprios juízes apuradores durante a contagem dos votos. Em São Paulo, o tribunal chegou a deliberar a matéria. Ao manifestar seu voto, Sampaio Doria, um dos juízes favoráveis à interpretação dada pelo Tribunal Eleitoral e também colaborador na elaboração do Código Eleitoral reconhecia que os dois turnos simultâneos era uma verdadeira “trapalhada”⁸. Vale lembrar que estas críticas levaram os constituintes a propor já em 1933 algumas mudanças no Código que resultaram no novo Código Eleitoral aprovado em 1935.

⁷ A consulta foi apresentada pelo Partido Popular Radical no Rio de Janeiro e se encontra no Boletim Eleitoral, nº 99 de 1933, p. 2129.

⁸ Boletim Eleitoral, 09/09/1933, p. 2676.

As causas da introdução da proporcional.

Como explicar a mudança das regras para os pleitos de 1933 e 1934? A pergunta é difícil de ser respondida. O estudo do próprio Código Eleitoral nunca foi objeto de indagação sistemática. Via de regra, as análises remetem a uma explicação bem genérica, inclusive capaz de dar conta das várias inovações introduzidas no Código, como o voto feminino ou a justiça eleitoral. Até hoje, os especialistas continuam associando tais reformas unicamente à luta em favor da liberdade do voto e contra as práticas fraudulentas comuns no regime republicano anterior (Cabral, 1932; Diniz, 1999; Lamournier e Steinbach, 1992). A leitura clássica que se faz da representação proporcional, por exemplo, não se distancia desta perspectiva. Geralmente, os estudiosos lembram que uma das bandeiras da revolução de 1930 havia sido a defesa das liberdades políticas e da representação das diferentes opiniões contra o regime republicano, impenetrável às oposições (Kinzo, 1980; Pandolfi e Grynspan, 1987; Weffort, 2009; Holanda, 2008). Bolivar Lamournier, por exemplo, 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” (Lamournier, 1992:35). Já às vésperas da discussão sobre o sistema proporcional, os jornais da época saudavam a reforma enfatizando seu caráter de “garantia dos direitos das minorias”⁹, verdadeiro “sinônimo de democracia”¹⁰ baseado num “critério de justiça”.¹¹

O problema dessas interpretações é pensar as mudanças institucionais como “democratic conquests” (Bethell, 2008) e as eleições como “reasonably democratic” (Coniff, 1991). Queremos nos distanciar dessas perspectivas e pensar o Código a partir de um objetivo primordial: legitimar a revolução, institucionalizar o conflito e consolidar o poder, reduzindo as incertezas criadas pela disputa eleitoral. O argumento é simples e pode ser apresentado nestes termos: o ponto crucial era controlar o resultado das urnas¹². O argumento principal que deveria ser considerado gira em torno de uma investigação que valorize o conjunto das reformas aprovadas naquele ano considerando a tensão aberta, no

⁹ *Diario da Manhã*, 15/08/1931, p. 1.

¹⁰ *A Republica*, 13/09/1931, p. 1.

¹¹ *A Batalha*, 22/01/1932, p. 1.

¹² Sobre os mecanismos de controle das urnas e, mais em geral, as formas de organização dos pleitos pelos partidos durante a Primeira Republica ver Ricci e Zulini, 2016a.

âmbito da representação política, entre os revolucionários de 1930 e os reacionários desejosos em reassumir o poder. Mais exatamente, a maior preocupação do governo revolucionário era impedir a vitória dos opositores – sobretudo, as velhas oligarquias republicanas. A nosso ver, um temor que se converteu em mudanças nas regras eleitorais visando minar os artifícios até então usados pela situação para condicionar os resultados das urnas, como se considerava ser o caso da fraude eleitoral. Daí a importância, por exemplo, de dois mecanismos institucionais previstos no Código: o voto secreto e a criação da justiça eleitoral, ambos permitindo um melhor controle do processo eleitoral, reduzindo as chances das velhas oligarquias de manipular os resultados das urnas. A hipótese principal mais plausível é, então, que o conjunto das propostas contidas no Código de 1932 e a própria proporcional foram pensadas para obstruir o sucesso das velhas oligarquias e, ao mesmo tempo, garantir o sucesso da revolução de 1930, legitimando-a através das urnas¹³.

Uma abordagem deste tipo não pode deixar de fora a compreensão das características político-partidárias da época. Como bem ponderou anos atrás Ângela de Castro Gomes, os anos pós-revolução se caracterizariam em reestruturação e reorganização das alianças políticas entre as elites. Nas palavras dela, tratava-se de “desenvolver um esforço de mobilização e de organização capazes de garantir a vitória de uma certa orientação político-ideológica” (Gomes, 1980:29). De fato, aqui, tiveram um papel central os interventores nomeados em substituição aos governadores depostos com o golpe de 1930. Esses interventores emparelharam novas forças políticas nos respectivos estados, inclusive influenciando na elaboração dos programas de partido (Gomes, 1980). Visto sob esse ângulo, a interpretação sobre as causas da inserção no Código de outras medidas inovadoras – da justiça eleitoral até a previsão do voto universal – deverá considerar também o “elemento partidário”. A tabela a seguir mostra o ativismo dos interventores nestas duas eleições. Em sua maioria, cada interventor organiza seus partidos para concorrer aos pleitos. Interessante notar que os partidos ligados aos interventores se mantêm entre uma eleição e outra, mesmo não sendo esta a regra, como se observa para Alagoas, Amazonas, Maranhão, Rio Grande do Norte, Santa Catarina, Sergipe e São Paulo. Ou seja, entre a eleição de 1933 e a de 1934 houve um processo de reorganização das forças políticas que deveria ser melhor estudado. Emblemático é o caso do Rio de Janeiro e da Paraíba onde os interventores não organizam diretamente um partido estadual.

¹³ Esta interpretação foi explorada em mais detalhes com relação à introdução da justiça eleitoral e do sistema eleitoral em Ricci e Zulini (2016b)

Tabela 3. Partidos do interventor por estado

Estados	1933	1934
Acre	-	-
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
Espirito Santo	Partido Social Democrático do Espirito Santo	Partido Social Democrático do Espirito 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	-	-
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	Partido Social Democrático de Sergipe
São Paulo	Partido da Lavoura	Partido Constitucionalista

Fonte: CPDOC (verbetes) e jornais da época

Vale lembrar que na Primeira Republica (1889-1930) não haviam partidos nacionais e cada estado se caracterizava por um sistema partidário estadual bastante fluido (Ricci e Zulini, 2014). Isso quer dizer que havia mais de um partido organizado, mas frequentemente a segunda força política, com 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 a nível nacional. É verdade que haviam organizações partidárias que serviram de inspiração para os respectivos partidos nos estados. É o caso de mencionar, por exemplo, a Liga Catholica, o Partido Economista do Brasil e o Partido Socialista Brasileiro. Tratava-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) à qual eram filiados os partidos dos interventores mas que nunca se constituiu como um partido.

Outro dado é interessante. Seriam tais partidos organizados em torno da clivagem governo-oposição? Estudo recente (Silva e Silva, 2015) tem classificado os partidos segundo a clivagem governamental chegando a contabilizar 67,5% dos partidos a favor da revolução em 1933 e 1934. A classificação, porém, não esclarece onde a contraposição entre governo e oposição se daria já que não diferencia entre governo federal e estadual. Fato é que os partidos que se posicionam declaradamente contra Vargas se contam na palma de uma mão¹⁴. A clivagem governo-oposição não era nacional, mas estadual, definida pela contraposição entre partido do interventor e seus oponentes.

Em síntese, a vitória nas urnas dependia de dois fatores principais. Por um lado, o controle sobre o processo de reorganização política em cada estado (Gomes, 1981) e, por outro, da adoção de uma série de medidas formais que pudessem servir para controlar o processo eleitoral. E é nesta lógica que deve ser lido o novo sistema eleitoral como também o Código de 1932. Em última instância, o Código Eleitoral não foi uma escolha isolada, organizada por três membros influentes, nem pode ficar restrita ao discurso moralizante da época, mas se enquadra num complexo de normas que criam as condições para garantir a legitimação do novo regime político.¹⁵

Os efeitos da introdução da proporcional: as eleições de 1933 e 1934

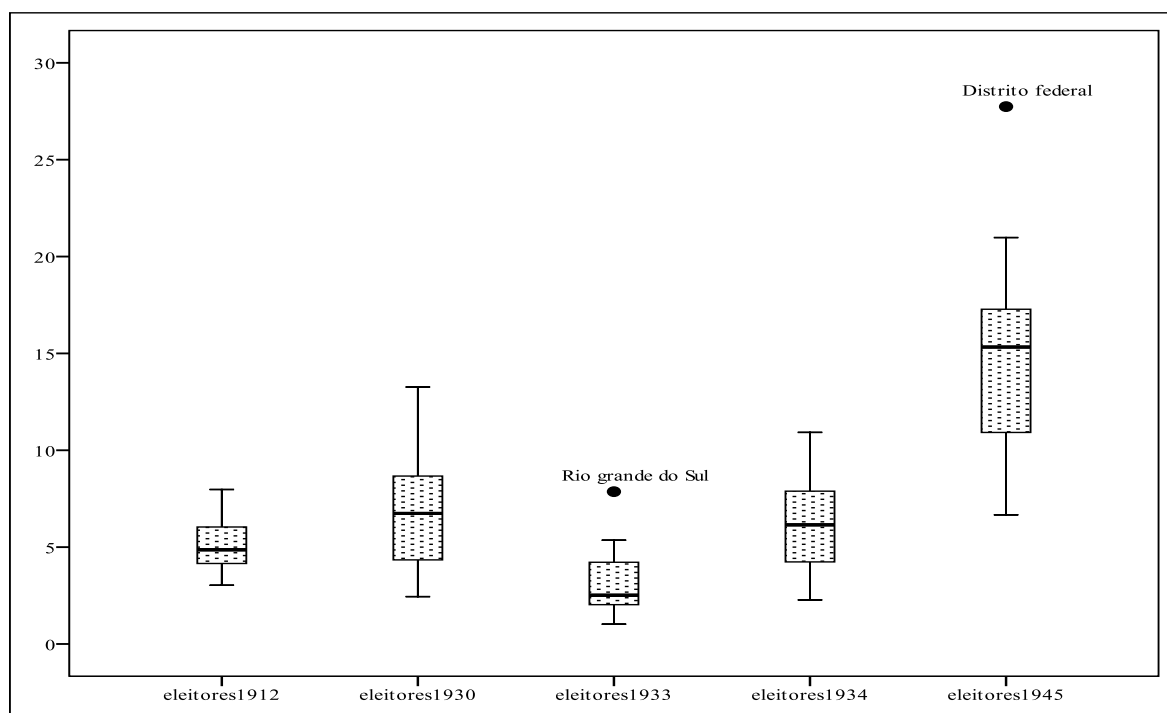
¹⁴ É o caso da Bahia onde João Mangabeira e o velho oligarca João Seabra organizam a lista “A Bahia ainda é a Bahia”. Em Goiás os correligionários ligados aos Caiados reorganizam o Partido Democrata. Em São Paulo a Chapa Única reunia os grupos ligados ao Partido Republicano e ao Partido Democrata que havia sido organizado em 1926.

¹⁵ Não se trata de negar, portanto, o apelo moralista dessas reformas eleitorais tão frisado pela literatura especializada, pródiga em afirmar o falseamento do regime representativo na Primeira República graças ao uso indiscriminado da fraude eleitoral. O ponto a se notar é que tal apelo não se concretizou de modo gratuito, mas decorreu da estratégia de sobrevivência política adotada pelos revolucionários para respaldar o próprio poder.

Nossa pretensão é ir além das causas que promoveram a adoção da proporcional. O segundo aspecto que será objeto de pesquisa diz respeito aos *efeitos* gerados pelas novas regras sobre o processo eleitoral da época. Assim sendo, nosso escopo será observar os efeitos da proporcional nos pleitos de 1933 e 1934. A eleição de 1933 foi a primeira do novo regime e serviu para eleger os membros da Assembleia Constituinte. Já a de 1934 tem importância dúplice, pois em eleição simultânea foram escolhidos os deputados para a primeira legislatura federal e os deputados constituintes estaduais, incumbidos de escrever as respectivas constituições.

Antes de tudo, porém, é necessário apresentar o quadro político em que os dois pleitos estavam sendo disputados. Uma comparação com as eleições ocorridas durante a Primeira República é útil para entender quanto de fato 1933 e 1934 podem ser considerados distintos. Afinal, o que a revolução trouxe de novo para a competição política? Em primeiro lugar, a questão da expansão do eleitorado. O gráfico a seguir considera a proporção de eleitores em relação à população em cinco pleitos - dois pleitos republicanos (1912 e 1930), os dois dos anos trinta (1933 e 1934) e o primeiro pleito da republica de 1946.

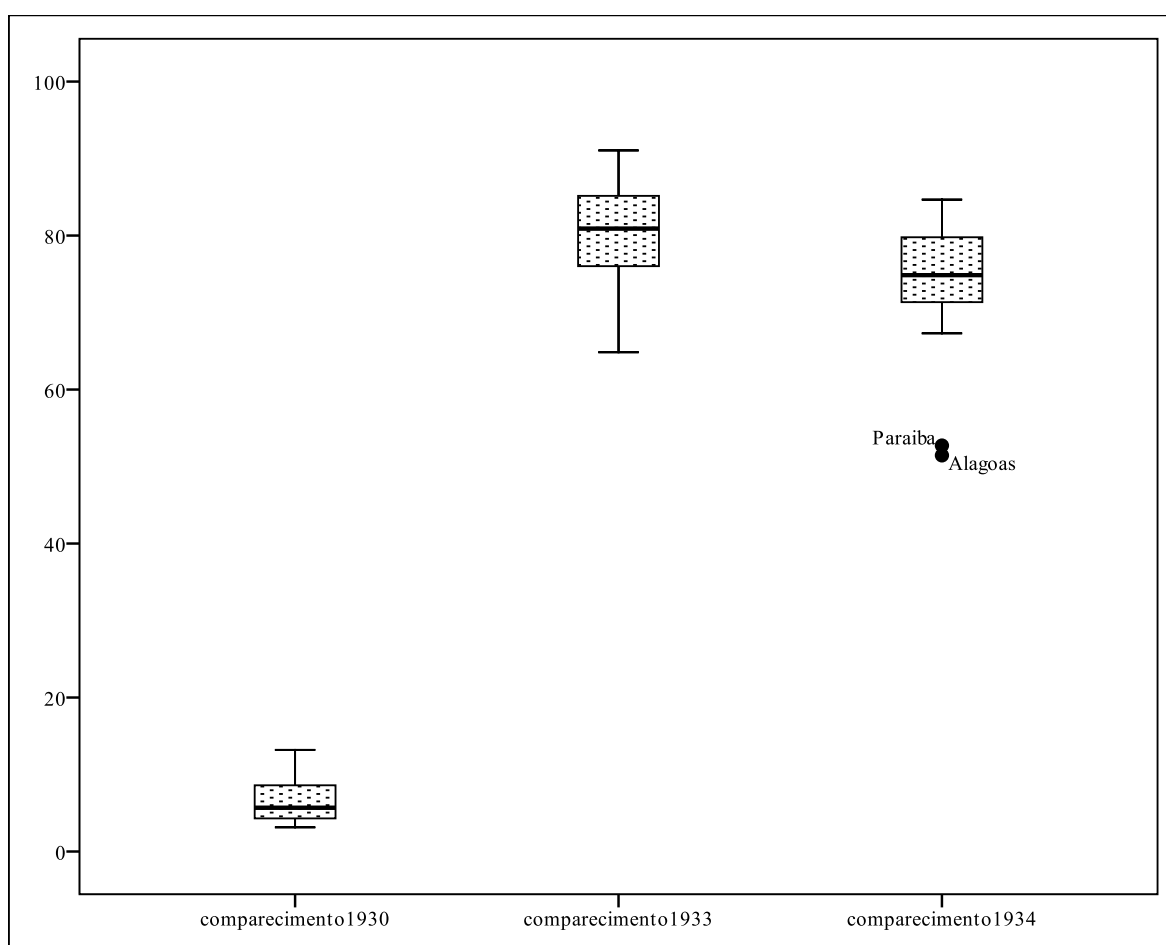
Gráfico 1 - Eleitorado em quatro eleições



Fonte: elaboração dos autores a partir dos Boletins Eleitorais para as eleições de 1933 e 1934. Para 1930 os dados foram extraídos do jornal A Republica. Agradecemos a Jaqueline Zulini pela disponibilidade dos dados de 1912.

Nota-se que a única diferença distintiva é feita se considerarmos o pleito de 1945 em comparação com os demais. Ou seja, as eleições de 1933 e 1934 não mudam o quadro de baixa inclusão apresentado durante a Primeira República. O dado deveria também ser comentado tendo em vista a previsão no código de 1932 do voto obrigatório. Esta inovação foi defendida como medida paliativa da alta abstenção eleitoral registrada nos pleitos da Primeira República. O gráfico a seguir mostra como, de fato, o comparecimento é superior nos anos de 1933 e 1934 quando comparado com ao pleito de 1930.

Gráfico 2 - Comparecimento eleitoral



Fonte: elaboração dos autores a partir dos Boletins Eleitorais para as eleições de 1933 e 1934. Para 1930 os dados foram extraídos do jornal A República do dia 14/03/1930.

Isso significa que os pleitos de 1933 e 1934 se caracterizaram por uma participação maior, mas sem que isso tenha derivado de uma expansão do eleitorado. A implicação, óbvia, é que a introdução do voto obrigatório tinha mais a ver com a questão da organização dos alistados. Interessante, a respeito, que o próprio Código não fala na

obrigatoriedade do voto, mas apenas do alistamento. De acordo com as Disposições gerais (Título IV, artigos 119 para frente), o cidadão alistável, um ano depois de completar maioridade, apresentava seu título de eleitor para poder desempenhar ou continuar desempenhando funções ou empregos públicos, ou profissões para as quais se exija a nacionalidade brasileira e, ainda, provar identidade em todos os casos exigidos por lei, decretos ou regulamentos. Ou seja, o título eleitoral valia como prova de identidade em atos públicos. O próprio Cabral, em seus comentários ao Código de 1932, afirmava que se exigia “a efetividade do alistamento, não do voto, cuja obrigatoriedade não advogamos, por impraticável e contraditória com a sua qualidade essencial, que é a liberdade” (Cabral, 1932: 120). De certa forma, essa é uma evidência de que na época para as elites a questão crucial não era expandir o eleitorado, mas organizá-lo.

O que de fato mudou foi o quadro partidário pós-revolucionário. Consideremos duas dimensões analíticas principais. A primeira trata de considerar como o quadro partidário se estruturou com o tempo. Aqui, é possível identificar 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, 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 interno. Dos 82 partidos que obtivemos informações e que concorreram ao pleito constituinte de 1933, 48 deles (58,2%) foram de fato fundados neste período ainda entre janeiro e abril de 1933¹⁶. A última fase é sucessiva ao pleito de 1933 e vai até a eleição de outubro de 1934. Caracteriza-se menos pela criação de novas forças políticas e mais pela organização de alianças eleitorais em previsão das eleições de 1934. Estas 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.

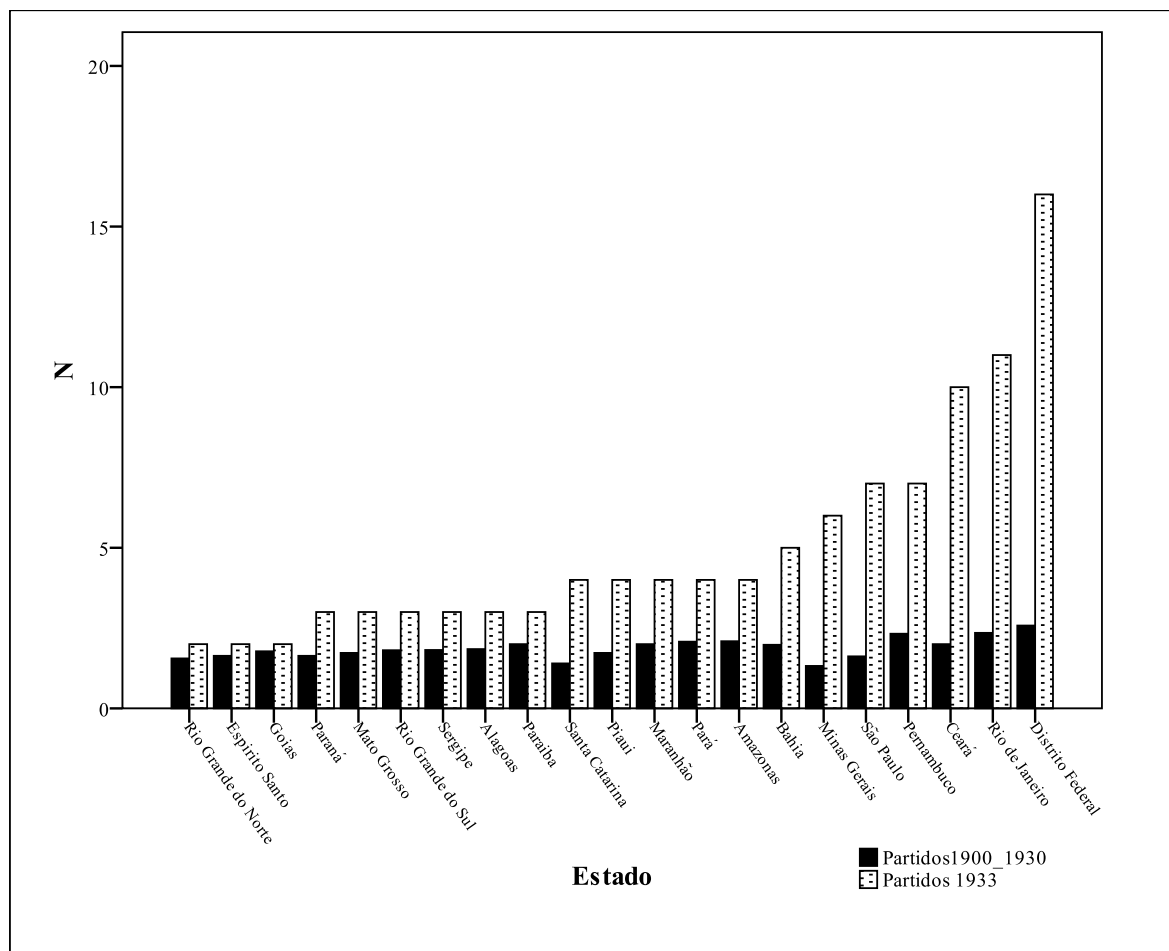
O quadro a seguir mostra o número de partidos competindo por estado levando em conta os pleitos republicanos¹⁷. Os valores registrados mostram claramente que em 1933 houve um incremento das forças políticas competindo nos estados, ainda que tênue em alguns casos. Mesmo assim, não se pode dizer que exista uma clivagem regional. O fato é

¹⁶ No pleito de 1933 registramos 101 siglas partidárias concorrendo.

¹⁷ Para a Primeira República consideraram-se as eleições entre 1899 e 1930.

que o novo pleito despertou o interesse das oposições que disputaram, mesmo que fragmentadas, as eleições daquele ano.

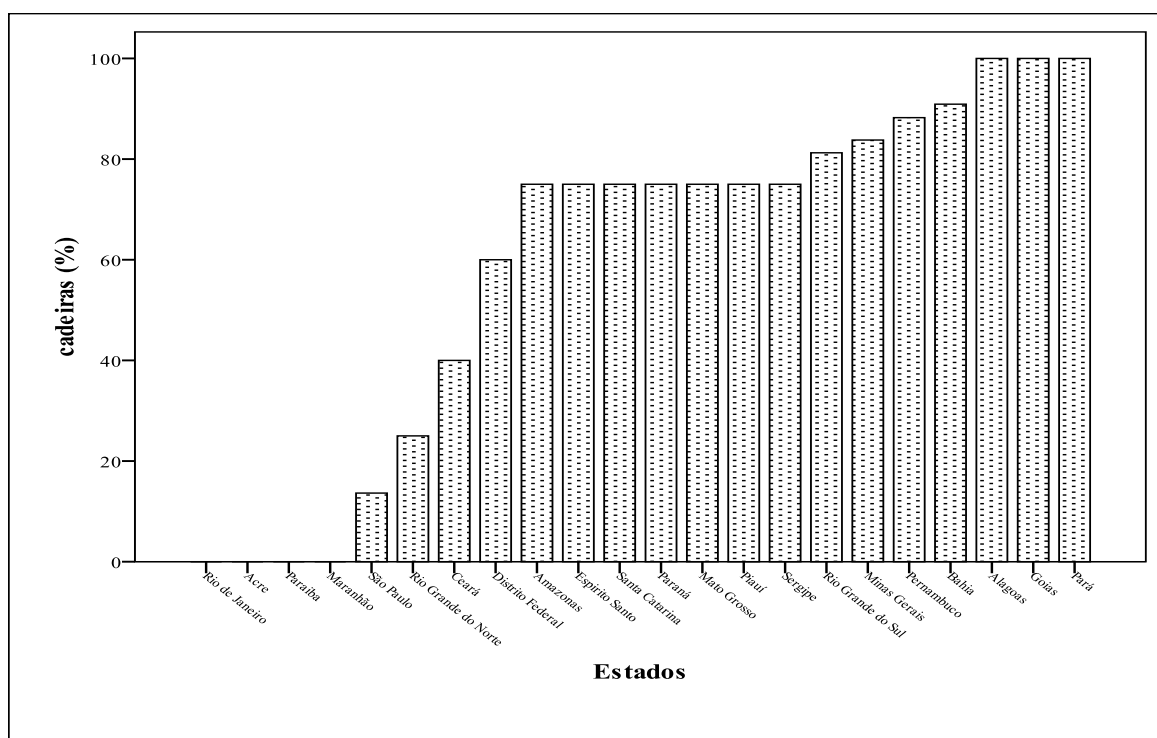
Gráfico 3. Número de partidos competindo (1900-1933)



Fonte: Ricci e Zulini (2014) e Boletins Eleitorais (1933)

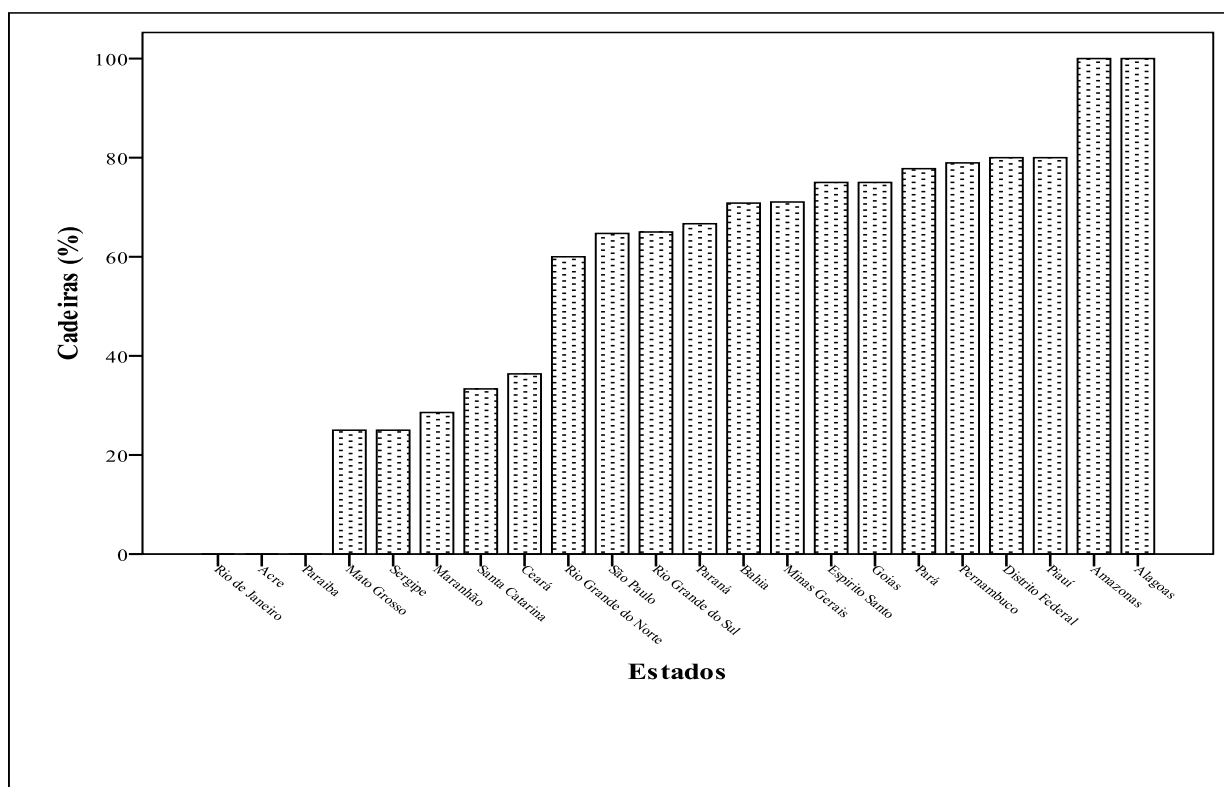
Como apontado anteriormente, a razão central para introduzir a proporcional era a garantia do sucesso eleitoral dos partidos apoiados pelos interventores. Os dois gráficos a seguir mostram o sucesso do partido do interventor considerando o percentual de cadeiras ocupadas. Os dados são inequívocos: a maioria das cadeiras é ocupada por partidos ligados diretamente ao interventor. Em 1933, pode-se dizer que em três estados o interventor perdeu a eleição. Tratam-se de São Paulo, Rio Grande do Norte e Ceará. Em 1934, o número de casos aumenta para cinco (Ceará, Santa Catarina, Maranhão, Sergipe e Mato Grosso).

Gráfico 4 - Cadeiras ocupadas pelos partidos dos interventores em 1933



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

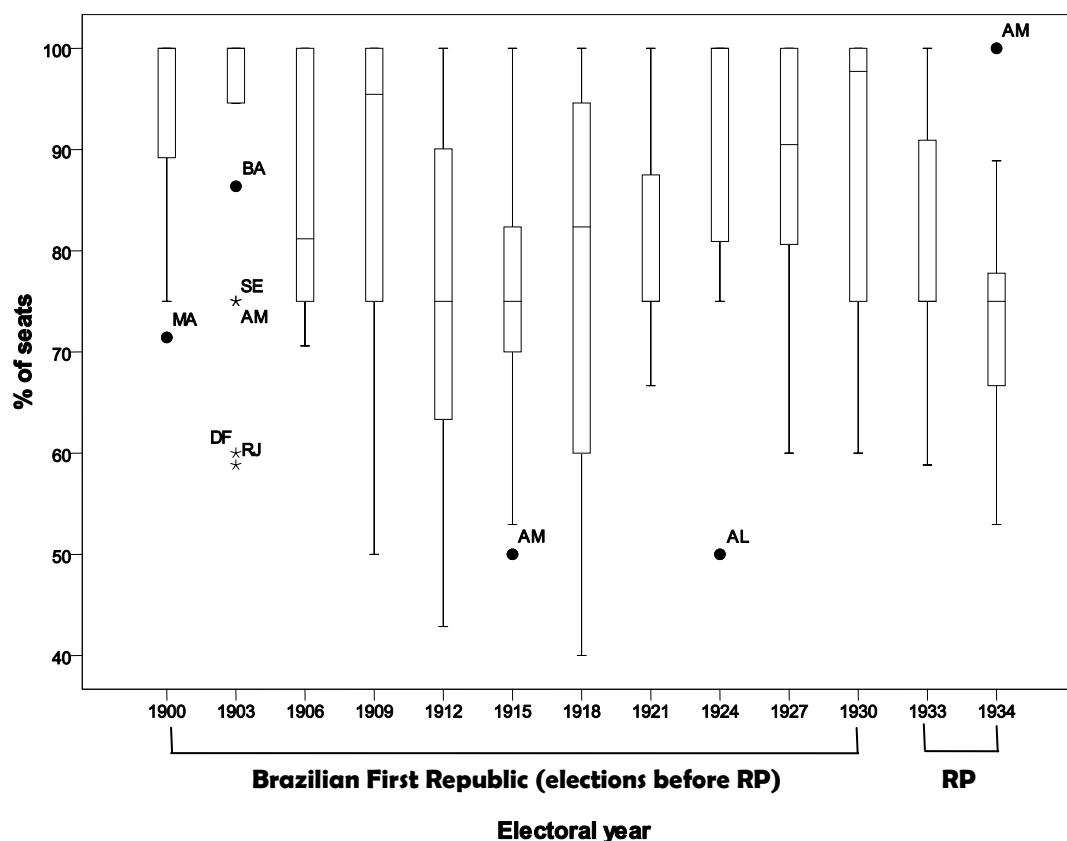
Gráfico 5 - Cadeiras ocupadas pelos partidos dos interventores em 1934



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

Por fim, um dado que confirma uma mudança na dinâmica eleitoral em relação aos pleitos republicanos. O gráfico a seguir apresenta o box-plot relativo ao percentual de cadeiras conquistadas pelo partido mais votado durante a Primeira República brasileira (1900-1930) e nas duas eleições para a Câmara dos Deputados que ocorreram após a revolução, já vigorando o novo sistema eleitoral (1933 e 1934)¹⁸.

Gráfico 6 – Cadeiras ocupadas pelo partido ganhador, por ano de eleição (1900-1934)



Os dados mostram como a adoção do novo sistema eleitoral não produziu efeitos significativos sobre o quadro partidário.¹⁹ Ainda que as medianas das eleições de 1933 e 1934 sejam comparativamente baixas, nota-se que há outros pleitos (1912, 1915 e 1921) com valores parecidos. Como indicativo da tendência das eleições dos anos 30, podemos chamar em causa o indicador relativo ao número efetivo de partidos parlamentares que é de 1,4 em 1933 e 1,6 para a eleição da Câmara dos Deputados de 1934. Em geral, as

¹⁸ Os dados foram apresentados previamente em Ricci e Zulini (2016b).

¹⁹ Os resultados eleitorais sobre a Primeira República brasileira são discutidos em detalhe em outro trabalho (Ricci e Zulini, 2014). Aqui nos preocupamos com uma reflexão mais geral sobre o contraste entre os períodos, privilegiando os pleitos de 1933 e 1934.

oposições continuavam pouco representadas. Ou seja, apesar de terem aumentado os partidos, são as forças alinhadas com as interventorias que, em sua maioria, fazem a eleição. Como afirmam Ricci e Zulini (2016b), a diferença principal entre a Primeira República brasileira e os anos 1930, se dá exatamente na mudança do tipo de oposição representada. No caso das eleições republicanas, os grupos em oposição ao governo conseguiam alguma cadeira fechando um acordo prévio com o partido situacionista ou pela concessão do próprio governo das cadeiras a candidatos independentes, de modo que a vaga da “oposição” era acordada no seio da lista patrocinada pelo situacionismo estadual. Na Primeira República, quem de fato se opunha ao governo ficava excluído da representação.²⁰ Em contrapartida, as oposições eleitas à Câmara nas eleições de 1933 e 1934 eram, de fato, partidos políticos que haviam se expressamente posicionado contra o regime varguista. Tratava-se em sua maioria de velhos políticos e oligarcas republicanos que não exilados ou retornando ao país pouco depois da revolução, haviam se mobilizado em seus estados e conseguido organizar forças partidárias anti-revolucionárias. Neste aspecto, portanto, as eleições dos anos 1930 são distintivas. Elas permitem que as oposições consigam de fato a representação no Congresso, mesmo que em clara posição minoritária.²¹

Conclusão

Este paper apresentou dados preliminares em torno das causas e consequências do novo sistema eleitoral introduzido com o Código Eleitoral em 1932. Duas considerações parciais podem ser feitas. No que tange às causas, é importante direcionar novas pesquisas para um entendimento de como os reformadores chegaram a tal arranjo. Sobre esse ponto, estamos ainda no obscuro. O jargão comum de que a reforma serviu para moralizar as eleições e, no caso da proporcional, para permitir o acesso às oposições, fazia parte da retórica do regime revolucionário e, portanto, não pode ser assumida como a única

²⁰ Há, claro, importantes exceções. As disputas eleitorais eram acirradas, sobretudo em virtude de cisões ocorrida no partido do governo ou por causa da dificuldade em institucionalizar um partido dominante no estado. Basicamente, esta dinâmica partidária mais complexa era encontrada no Distrito Federal (Pinto, 2011), Rio de Janeiro (Ferreira, 1994), Bahia (Pang, 1979) e Pernambuco (Levine, 1980), em fases diferentes.

²¹ As considerações foram feitas considerando os pleitos para a Câmara dos Deputados. Na eleição para as assembleias estaduais de 1934, as oposições foram mais bem sucedidas. Em média, o primeiro partido consegue 64,7% das cadeiras e o número efetivo de partidos parlamentares subiu para 1,9.

dimensão explicativa para a mudança institucional. Parece mais crível pensar que para o regime, a questão do sistema eleitoral não fosse preeminente, desde que resolvida a nível estadual pelos interventores. Há que investigar mais a fundo como de fato os interventores conseguiram controlar o processo eleitoral e montar a máquina partidária nos respectivos estados. Nesse aspecto é bem provável que os mesmos mecanismos utilizados na Primeira República – desde a coação do funcionalismo até a intimidação – tenham se perpetuado nos pleitos dos anos trinta.

Com relação às consequências, este paper deu espaço privilegiado aos resultados eleitorais. Uma questão emerge acima de todas: onde estariam os eleitores? A nosso ver, não devemos olhar aos pleitos de 1933 e 1934 tendo como foco privilegiado os eleitores e, em última instância, o cidadão. Estes continuam coagidos e controlados de acordo com o *modus operandi* das eleições republicanas. O que muda é a dinâmica das relações entre as elites, agora mais competitivas. De certa forma as eleições varguistas antecipam a eleição de 1945 na medida em que se pode afirmar que os governistas aceitaram a derrota nas urnas.

Bibliografia

BETHELL, Leslie. (2008), *The Cambridge History of Latin America. Brazil since 1930* Vol IX. Cambridge University Press, Cambridge.

CABRAL, João C. da Rocha, (2004) [1932]. *Código Eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil*: TSE, Brasília.

CONNIFF, M. (1991), The National Elite, in Conniff, Michael L., and Frank D. McCann, eds. *Modern Brazil: elites and masses in historical perspective*. University of Nebraska Press.

DINIZ, Eli (1999), Engenharia institucional e políticas públicas: dos conselhos técnicos às câmaras setoriais. In: PANDOLFI, Dulce (Org). *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999. P. 21-38.

FERREIRA, Marieta de Moraes. *Em busca da Idade de Ouro: as elites políticas fluminenses na Primeira República (1889-1930)*. Editora Ufrj, 1994.

GOMES, Ângela Maria de Castro (1980). *Regionalismo e Centralização Política, Partidos e Constituinte nos Anos 30*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

- GOMES, Ângela Maria de Castro (1981). Confronto e compromisso no processo de constitucionalização (1930 - 1935) in Boris Fausto (org.), *O Brasil republicano*, São Paulo, Difel v.3, p. 20. (História geral da civilização brasileira)
- HOLANDA, Cristina Buarque de (2008). A questão da representação política na Primeira República. *Caderno CRH*, Salvador, v. 21, n. 52, p. 25-35, Jan./Abr.
- KINZO, Maria D'Alva Gil (1980). Representação Política e Sistema Eleitoral no Brasil. São Paulo, Edições Símbolo.
- LAMOURNIER, Bolívar, (1992). "Estrutura institucional' e governabilidade na década do 1990", in VELLOSO, João Paulo dos Reis. O Brasil e as reformas políticas. Rio de Janeiro: José Olympio, pp. 24-47.
- LAMOUNIER, Bolívar. STEINBACH, Getulio E. (1992), "El modelo institucional de los años treinta y la presente crisis brasileña." *Desarrollo económico*, vol. 32, n. 126, pp. 185-198.
- LEVINE, Robert M., and Raul de Sá Barbosa. *A velha usina: Pernambuco na federação brasileira, 1889-1937*. Paz e Terra, 1980.
- PANDOLFI, Dulce e GRZYNSZPAN, Mario (1987). Da Revolução de 30 ao Golpe de 37: a depuração das elites. FGV, CPDOC, Rio de Janeiro.
- PANG, Eul-Soo. *Coronelismo e oligarquias, 1889-1934: a Bahia na Primeira República brasileira*. Vol. 128. Civilização brasileira, 1979.
- PIRES, Juliano Machado (2009) A invenção da lista aberta: o processo de implementação da representação proporcional no Brasil. Master Dissertation, Rio de Janeiro, IUPERJ.
- PINTO, Surama Conde Sá. *Só para iniciados... o jogo político na antiga capital federal*. Mauad Editora Ltda, 2011.
- RICCI, P. e ZULINI, J. P. (2016a), The meaning of electoral fraud in oligarchic regimes: lessons from the Brazilian case (1900-1930). *Journal of Latin American Studies*, 2016 (NO PRELO).
- RICCI, P. e ZULINI, J.P. (2016b), The politics of electoral reforms: the origins of proportional representation in Brazil and the Electoral Code of 1932, in Jordin George and Lucio Rennó, *Institutional Innovation and the Steering of Conflicts in Latin America*, ECPR Press.
- RICCI, P. e ZULINI, J. P. (2014). Partidos, Competição Política e Fraude Eleitoral : a tônica das eleições na Primeira República . *Dados*, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p. 121-157, 2014.

SILVA, Thiago, and Estevão Silva. "Eleições no Brasil antes da democracia: o Código Eleitoral de 1932 e os pleitos de 1933 e 1934." *Revista de Sociologia e Política* 23.56 (2015): 75-106.

WEFFORT, Francisco C. (2009), "Which political reform?." *Estudos Avançados* 23.67, pp. 37-45.