

Os plebiscitos de 1963 e 1993 e a participação eleitoral

Marcus Figueiredo

Instituto Universitário de Pesquisas
do Rio de Janeiro

Resumo

O autor analisa os resultados dos Plebiscitos de 1963 e 1993 para o sistema de governo no Brasil e mostra as diferenças de envolvimento político do eleitorado nas duas situações.

Palavras-chave: Plebiscito, presidencialismo, parlamentarismo, envolvimento político

Abstract

The author analyses the results of the Brazilian Plebiscites for the system of government in 1963 e 1993 and shows the differences related to political involvement of the electorates in the two occasions.

Keywords: plebiscite, presidentialism, parliamentarism, political involvement

Apresentação

Em abril passado tivemos o duplo plebiscito sobre a forma e o sistema de governo. Ganharam por larga maioria a república e o presidencialismo. A origem desse plebiscito, como sabemos, foi um amplo acordo parlamentar nos momentos finais da elaboração da Constituição de 1988.

Entre a decisão dos constituintes de convocar este plebiscito e a sua realização. O país passou por duas eleições e por um longo período de turbulência política que culminou com o impeachment do presidente Collor.

Foi também convocado para decidir por plebiscito se o sistema de governo deveria continuar a ser o parlamentarista ou se deveria retomar ao presidencialismo, interrompido em 1961. Naquela época o país também vivia um período de grande turbulência política.

Se conjunturas e processos políticos mais amplos têm alguma influência no comportamento eleitoral, então deve valer a pena compararmos esses dois episódios da nossa história político-eleitoral.

Neste pequeno artigo não vou analisar por que nos dois plebiscitos ganhou a opção pelo presidencialismo, o que demandaria muito mais espaço. Quero apenas chamar a atenção para alguns fatos a partir da comparação entre eles. Estes fatos, com certeza, vão deixar sociólogos e cientistas políticos intrigados, como eu fiquei, apesar de termos tantas teorias explicativas do comportamento eleitoral à nossa disposição.

As conjunturas de 1963 e 1993 e os resultados

O plebiscito de janeiro de 1963 foi convocado durante o grande acordo político que, em 1961, abortou a tentativa de golpe militar contra a posse do vice-presidente João Goulart, que assumiria a presidência devido à renúncia de Jânio Quadros.

Nesse acordo, a forma encontrada para superar o impasse político foi a implementação de um governo parlamentarista tendo Jango como presidente, mas com funções restritas a chefe de Estado.

Embora a solução parlamentarista tenha, por um lado, superado a crise político-militar, por outro lado, ela não alterou os planos de todos os principais líderes políticos da época. Jango, por razões óbvias, queria ver restaurados seus poderes presidenciais. Outros, como Juscelino Kubistchek, Leonel Brizola e Carlos Lacerda, aspiravam concorrer à presidência nas eleições de 1965.

Além desta vontade política das lideranças, a campanha pelo “não” à continuidade do parlamentarismo tinha embutida a mensagem do restabelecimento dos poderes usurpados de Jango pelo acordo de 1961. Com esta conjuntura inteiramente favorável não foi surpresa a vitória do presidencialismo.

A situação política que envolve o plebiscito de 1993, no entanto, era inteira-

mente diferente. Primeiro, os constituintes de 1988, sem qualquer tipo de pressão política ou militar, resolveram transferir para a população a decisão sobre o sistema de governo que o país deveria adotar. Fizeram-no simplesmente porque quiseram. Segundo, o movimento pelo parlamentarismo, dentro e fora da constituinte e principalmente durante o episódio Collor, foi um movimento afirmativo, fruto da vontade política de uma parcela ponderável das lideranças políticas. Finalmente, a campanha de 1993 foi uma disputa de idéias políticas sobre formas e sistemas de governo e não apenas uma campanha entre o “sim” e o “não”, entre devolver ou não os poderes presidenciais tirados de alguém.

Em momentos políticos tão diferentes, os plebiscitos tiveram os seguintes resultados:

Tabela 1

	1963 %	1993 %
Presidencialismo	76,9	55,4
Parlamentarismo	16,9	24,6
Em branco/ nulos	6,2	20,0
Abstenções	33,8	25,8
Total	100,0	100,0

Como disse na apresentação, este não é o momento de tentar desvendar o por quê desses resultados, o que demandaria análises mais robustas, mas o de levantar algumas questões interessantes.

A clareza da expressão do eleitorado de 1963 reflete a natureza da campanha pelo “não”, onde o eleitorado respondeu com firmeza o apelo ao fim do golpe branco sobre o presidente João Goulart.

Em 1993, a opção pelo presidencialismo diminuiu em 21%. Entretanto, a opção pelo parlamentarismo não cresceu na mesma proporção. Ademais, pelas pesquisas de opinião divulgadas em 1992 e 1993, observamos que a opção pelo parlamentarismo chegou a cativar a maioria relativa do eleitorado, mas após o episódio Collor e principalmente durante os dois meses de campanha publicitária, perdeu adeptos.

O que realmente chama a atenção de 1993, comparado com 1963, foi o enorme aumento de votos em branco e nulos. Não devemos aceitar a explicação fácil de que em 1963 a cédula era bem mais simples do que a usada em 1993. Isto implicaria em anular inteiramente a influência do processo político mais amplo na decisão de Goulart.

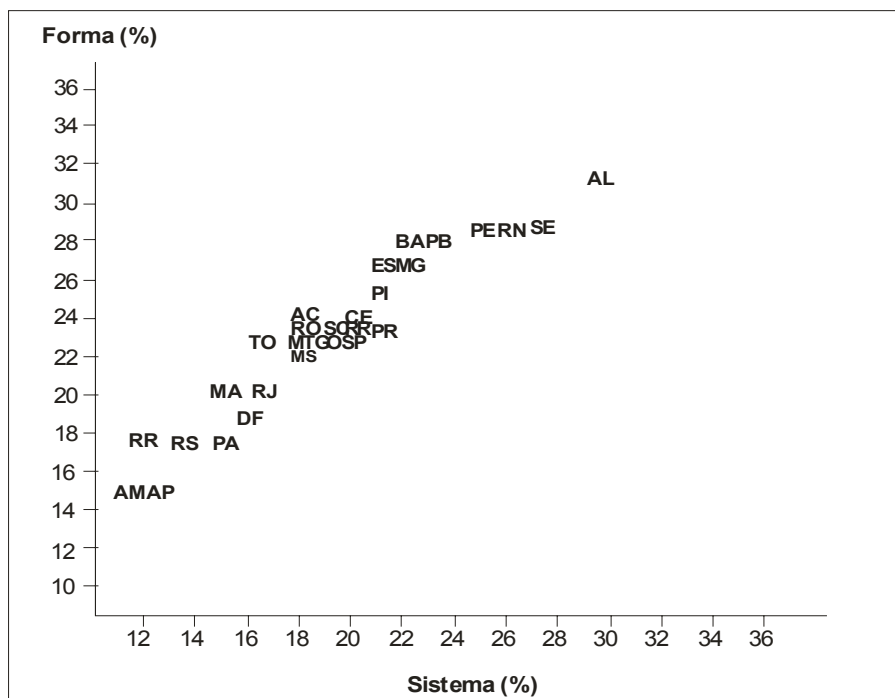
Talvez indiferença ou repulsa às questões postas pelos constituintes de 1988 sejam fonte de motivação mais convincente para justificar o comportamento desta

parcela, nada desprezível, do eleitorado. A nossa questão não é concordarmos com um ou outro motivo, mas encontrarmos uma resposta ao por quê em 1993 foi produzida tanta indiferença ou repulsa, contrariamente ao que ocorreu em 1963.

Afinal, decidir sobre sistemas de governo não é uma questão frívola e nem tão abstrata que exclua do debate 20% do eleitorado.

Para introduzir este problema apresento a seguir o Gráfico 1, onde temos a distribuição espacial dos estados segundo a proporção de votos em branco e nulos diante das opções pelas formas e sistemas de governo, no plebiscito de 1993:

Gráfico 1
Distribuição de votos em branco e nulos nas opções para forma e sistema de governo
Plebiscito de 1993



Por este gráfico fica claro que a “teoria da incompetência” do eleitor é pura ficção jornalística, pois, neste argumento, nada poderia justificar, por exemplo, serem os amazonenses ou amapaenses mais competentes do que os paulistas ou matogrossenses ou, ainda, que os alagoanos, campeões de votos em branco e nulos nesse plebiscito, sejam por isso os eleitores mais incompetentes do país!

Descartada esta interpretação, fica em aberto a resposta que explique o fenômeno descrito no Gráfico 1.

Participação eleitoral em 1963 e 1993

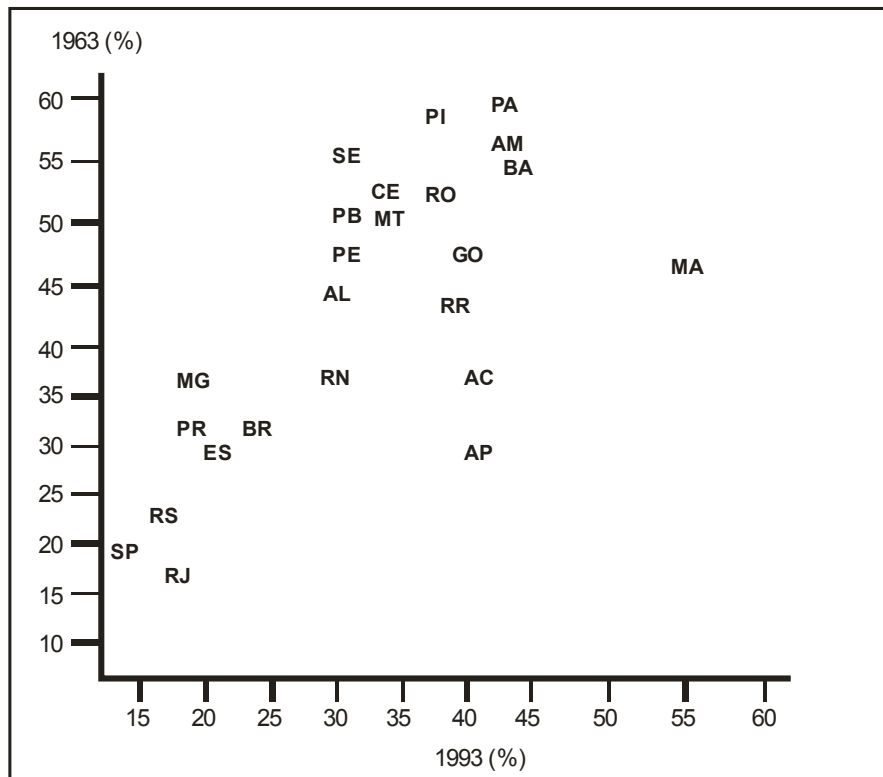
No plebiscito de 1993 a participação cresceu 8 pontos percentuais com relação ao Plebiscito de 1963.

Inicialmente esta observação mostra que o alarido que a imprensa fez sobre a “frustrante” participação do eleitorado nada mais foi que fruto de “análises” impressionistas sem o menor fundamento.

Entretanto, o incremento de 8% na participação eleitoral não é suficientemente grande para justificar qualquer teoria baseada na hipótese de ter havido um aumento no grau de consciência política do eleitorado. Vejamos este ponto.

Se após 30 anos de vida política ativa e extraordinárias mudanças sociais, o incremento de 8% na participação não é muito animador para algumas teorias, a explicação do fenômeno da participação eleitoral fica mais complicada ainda quando examinamos o Gráfico 2, a seguir:

Gráfico 2
Distribuição das abstenções nos plebiscitos de 1963 e 1993



Neste gráfico apresento a distribuição espacial dos estados segundo a proporção de abstenções que ocorreram nos plebiscitos de 1963 e 1993. Com a exceção dos 4 estados entre parênteses que tiveram mais abstenções em 1993, em todos os demais houve um pequeno incremento na participação.

Mas, o que realmente é extraordinário como fenômeno político eleitoral, é a altíssima correlação que o gráfico revela entre as taxas de participação em 1963 e 1993: os incrementos participacionistas ocorridos não alteraram em nada o padrão de participação eleitoral no Brasil, depois de 30 anos repletos de diferentes experiências políticas e muitas mudanças na estrutura social! E mais: estima-se que menos de 10% do atual eleitorado era também eleitor em 1963! Ou seja, apesar de tudo o que mudou no país, inclusive o eleitorado, vemos a repetição do mesmo fenômeno na participação eleitoral.

Diante deste fato resta-nos perguntar o que as nossas teorias de alienação eleitoral, cultura política, comportamento racional e as análises de conjunturas tem a dizer? Como ficam os argumentos sociológico-estruturalistas que apostam no desenvolvimento como pré-condição para a participação política? Afinal, o Pará, a Bahia, São Paulo e o Rio de Janeiro, por exemplo, não são os mesmos de 30 anos atrás. Apesar da crise desta década, os indicadores dos estados dão conta que eles se desenvolveram neste período, e isto, aparentemente não teve nenhum efeito sobre o padrão de participação dos seus respectivos eleitorados. O quê pode, afinal, explicar o fenômeno que o Gráfico 2 revela?

Finalmente, da comparação desses dois episódios eleitorais, sobre o mesmo tema, encontramos diferenças e semelhanças marcantes e intrigantes.

Em ambos, a opção pelo presidencialismo foi vitoriosa sendo no primeiro de forma mais clara do que no segundo. Num, o eleitorado revelou preferências políticas de forma bem clara, no outro, em 1993, 1/4 do eleitorado declarou-se indiferente. Em ambos, com 30 anos de intervalo entre eles, o padrão de participação foi, para todos os efeitos estatísticos, basicamente o mesmo.

Assim sendo, como explicar, simultaneamente, o fato desses “dois” eleitorados, com um intervalo de 30 anos, apresentarem padrões de participação eleitoral tão iguais e pautas de preferência política tão distintas sobre o mesmo problema?

Se a minha pergunta foi pertinente creio que temos um grande problema pela frente.

Tabela 2
Resultados dos plebiscitos presidencialismo x parlamentarismo
(%)

Estados	1963				1993			
	Presidencia- lismo	Parlamentaris- mo	Branco/ nulos	Absten- ções	Presidencia- lismo	Parlamentaris- mo	Branco/ nulos	Absten- ções
RO	90,6	7,6	1,8	40,9	61,8	20,2	18,8	50,2
AC	77,9	16,5	5,1	37,4	64,2	17,5	18,3	43,1
AM	78,3	18,5	3,3	54,0	65,0	24,0	11,0	46,5
RR	90,5	7,6	1,8	40,9	69,1	18,5	12,4	41,7
PA	81,5	14,2	4,2	62,6	63,6	21,0	15,4	47,7
AP	91,9	6,6	1,5	30,7	68,0	21,3	10,7	43,6
MA	92,1	4,8	3,0	47,9	71,5	13,1	15,4	58,6
PI	87,0	10,0	3,0	55,2	66,7	11,3	22,0	39,5
CE	85,6	10,7	3,8	50,7	60,0	18,5	21,2	34,9
RN	89,6	6,7	3,7	37,6	59,3	14,2	26,5	31,7
PB	85,0	9,3	5,7	48,5	62,8	12,8	24,4	33,3
PE	86,3	7,4	6,3	47,8	56,9	17,4	25,7	31,9
AL	88,2	7,5	4,3	45,1	54,8	15,5	29,7	31,3
SE	90,9	5,5	3,6	52,0	58,0	15,3	26,7	32,7
BA	88,5	7,5	4,0	52,8	60,0	17,0	23,0	45,6
MG	71,7	21,8	6,5	37,7	54,5	22,7	22,8	22,3
ES	73,3	21,2	55,5	30,1	53,7	23,9	22,4	26,6
RJ	81,8	13,9	4,1	27,2	56,8	26,6	16,6	17,7
GB	73,3	21,7	5,0	12,6	*	*	*	*
SP	79,2	13,2	7,6	20,5	45,7	34,5	19,8	12,8
PR	71,2	22,0	6,8	34,1	57,6	21,8	20,6	21,7
SC	56,9	36,9	6,2	25,1	55,8	23,9	20,3	17,0
RS	64,2	26,9	8,9	21,7	65,2	21,2	13,6	15,5
MT	88,6	7,7	3,7	48,5	60,7	21,6	17,7	40,2
MS	*	*	*	*	58,2	23,9	17,9	25,6
GO	84,4	10,3	5,3	47,8	57,7	23,8	18,5	30,5
TO	*	*	*	*	68,0	15,3	16,7	56,1
DF	89,4	6,8	3,8	(1)	53,0	30,6	16,4	15,9
BR	76,9	16,9	6,2	33,8	55,4	24,6	20,0	25,8

(*) Estados que deixaram de existir (GB) ou foram criados (TO, MS).

(1) Não foi possível calcular as abstenções, pois, neste ano, os não inscritos mas residentes em Brasília puderam votar, tomando, por isso, o número de votos lidos maior do que o número de eleitores inscritos

Fontes; dados do Tribunal Superior Eleitoral

Tabela 3
Resultados do plebiscito de 1993 sobre forma e sistema de governo
(%)

Estados	Presidencialismo	Parlamentarismo	Branco/nulos	Monarquia	República	Branco/nulos	Abstenções
RO	61,8	20,2	18,8	8,6	73,8	17,6	50,2
AC	64,2	17,5	18,3	8,4	67,1	24,5	43,1
AM	65,0	24,0	11,0	11,7	72,8	15,5	46,5
RR	69,1	18,5	12,4	11,4	64,6	24,0	41,7
PA	63,6	21,0	15,4	11,4	70,6	18,0	47,7
AP	68,0	21,3	10,7	9,5	76,1	14,7	43,6
MA	71,5	13,1	15,4	8,9	74,6	19,5	58,6
PI	66,7	11,3	22,0	5,1	68,9	26,0	39,5
CE	60,0	18,8	21,2	8,6	66,9	24,5	34,9
RN	59,3	14,2	26,5	6,0	63,6	30,4	31,7
PB	62,8	12,8	24,4	6,3	65,3	28,4	33,3
PE	56,9	17,4	25,7	7,7	61,9	30,4	31,9
AL	54,8	15,5	29,7	9,0	58,0	33,0	31,3
SE	58,0	15,3	26,7	8,0	62,0	30,0	32,7
BA	60,0	17,0	23,0	6,9	65,0	28,1	45,6
MG	54,5	22,7	22,8	9,3	63,6	27,1	22,3
ES	53,7	23,9	22,4	10,9	62,6	26,5	26,6
RJ	56,8	26,6	16,6	13,0	67,0	20,0	17,7
SP	45,7	34,5	19,8	12,8	64,3	22,9	12,8
PR	57,6	21,8	20,6	9,8	66,3	23,9	21,7
SC	55,8	23,9	20,3	11,0	65,3	23,7	17,0
RS	65,2	21,2	13,6	7,3	74,8	17,9	15,5
MT	60,7	21,6	17,7	10,6	66,7	22,7	40,2
MS	58,2	23,9	17,9	11,0	66,8	22,2	25,6
GO	57,7	23,8	18,5	10,0	67,0	23,0	30,5
TO	68,0	15,3	16,7	7,2	70,0	22,8	56,1
DF	53,0	30,6	16,4	9,1	72,0	18,9	15,9
BR	55,4	24,6	20,0	10,2	66,0	23,8	25,8

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral