

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

**O SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO:
UMA ANÁLISE SOBRE A QUESTÃO DA DESPROPORCIONALIDADE**

EDER APARECIDO DE CARVALHO

SÃO CARLOS
2006

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

**O SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO:
UMA ANÁLISE SOBRE A QUESTÃO DA DESPROPORCIONALIDADE**

EDER APARECIDO DE CARVALHO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPGCSO) do Centro de Educação e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para obtenção do Título de Mestre em Ciências Sociais, sob orientação do Prof. Dr. Fernando Antônio Farias de Azevedo.

SÃO CARLOS
2006

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária da UFSCar**

C331se

Carvalho, Eder Aparecido de.

O sistema eleitoral brasileiro: uma análise sobre a questão da desproporcionalidade / Eder Aparecido de Carvalho. -- São Carlos : UFSCar, 2006.

85 p.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2005.

1. Sistema eleitoral. 2. Desproporcionalidade eleitoral. 3. Sistemas políticos. I. Título.

CDD: 324.6 (20^a)

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

O SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO:
UMA ANÁLISE SOBRE A QUESTÃO DA DESPROPORCIONALIDADE

EDER APARECIDO DE CARVALHO

Primeiro Examinador
Dr. Marco Antônio Villa
Universidade Federal de São Carlos

Segundo Examinador
Dr. Milton Lahuerta
(UNESP-Araraquara)

Dr. Fernando Antônio Farias de Azevedo
Prof. Orientador

Dedico este trabalho (dissertação) aos meus avós, Vergílio e Olga.

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Fernando Antônio Farias de Azevedo, orientador e agora amigo, pela oportunidade. Dispondo de seu tempo fez mais do que orientar, ou seja, contribuiu diretamente para uma formação profissional e humana.

Ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPGCSO), também pela imensa contribuição. Inclui-se aqui o conhecimento advindo das aulas ministradas – durante o transcorrer do curso – pelos Drs (as) Jacob Carlos Lima, João Roberto Martins Filho, Marco Antônio Villa (que também compôs a mesa no exame de qualificação e depois a mesa durante a defesa da dissertação), Maria Aparecida de Moraes Silva, Maria da Glória Bonelli, Richard Miskolci e Tânia Pellegrini. Importante não esquecer as funcionárias e amigas da secretaria do Programa – Ana Maria Suficiel Bertolo e Ana Virgínia Moreira Amaral – que também concorreram, sempre que requisitadas, com dedicação e paciência.

Aos colegas mestrando que comigo ingressaram no PPGCSO – processo seletivo de 2003. Se aumentei o meu aprendizado, tenho certeza que também devo muito a vocês. Inclui-se aqui Fabio Luis Cabral, Mirene Benincasa (ingressos como alunos especiais) e Luciane de Oliveira, hoje doutoranda em Sociologia pela UNESP de Araraquara.

Aos colegas da Penitenciária João Batista de Santana – de Riolândia. Em especial aos colegas Luis Henrique Marques da Silva, João Barbosa Junior e Ademir Aranha Baleeiro, que muito ajudaram ao fazerem uma leitura preliminar do texto. Momento este que foi possível averiguar alguns equívocos (vícios) de cunho acadêmico.

Aos Professores do Centro Universitário de Votuporanga, Msc. Evanir Regina Moro Peichoto, Msc. Marinês Ralho, Msc. Nereide Rodrigues Dias e Dr. Valdomiro Ribeiro Malta, que também colaboraram para a realização deste trabalho. Inclui-se aqui o ex-professor do Centro Universitário, Marcos Roberto de Faria Bernardi, que também colaborou na elaboração do projeto de pesquisa que acabou por possibilitar o meu ingresso no mestrado de Ciências Sociais da UFSCar.

E, finalmente, à minha companheira e namorada Raquel Brassalotti (graduanda em Sistema de Informação), por me ajudar, tanto nos momentos tranquilos, quanto nos mais intranquilos; principalmente diante do computador. Sua compreensão durante o período foi de suma importância para a conclusão do mesmo.

Em qualquer democracia realmente igual, toda ou qualquer seção deve ser representada, não desproporcionalmente, mas proporcionalmente. Maioria dos eleitores terá sempre maioria dos representantes, mas a minoria dos eleitores deverá ter sempre uma minoria dos representantes.

John Stuart Mill

RESUMO

A presente pesquisa, dando ênfase às desproporcionalidades existentes no sistema eleitoral brasileiro, examina alguns dos elementos que distorcem a proporcionalidade do mesmo – a fórmula de conversão dos votos em assentos (d'Hondt de maiores médias), cláusula de exclusão eleitoral, coligações eleitorais e alocação desigual das cadeiras entre as unidades federativas. A mesma ilustra, por sua vez, através de simulações, que um sistema eleitoral isento de cláusulas e coligações e, ainda, seguido de uma redistribuição tende a reduzir consideravelmente a desproporcionalidade eleitoral do país.

PALAVRAS-CHAVE: sistema eleitoral e desproporcionalidade eleitoral.

ABSTRACT

Emphasizing the existing disproportions in the Brazilian electoral system, the present work analyses some of the elements which distort its proportionality such as, the formula for converting votes into seats - highest average (d'Hondt version) -, the clause of electoral exclusion, the electoral coalitions, and the unequal allocation of seats to each Brazilian state. Additionally, this work shows through simulations that an electoral system, which is free of clauses and coalitions and followed by redistribution of electoral district boundaries, leads to a considerable reduction in the country's existing electoral disproportion.

KEY WORDS: electoral system and electoral disproportion.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resultado das eleições no distrito de St. Ives, Reino Unido – 1992.....	16
Tabela 2 – Divisão das cadeiras pelo quociente eleitoral.....	22
Tabela 3 – Divisão das cadeiras: fórmula d’Hondt de maiores médias.....	22
Tabela 4 – Efeitos da magnitude do distrito sobre a distribuição de cadeiras (fórmulas <i>d’Hondt</i>) e desproporcionalidade.....	25
Tabela 5 – Eleição (fictícia).....	37
Tabela 6 – Eleições para a Câmara dos Deputados – Minas Gerais, 2002.....	39
Tabela 7 – Número real da bancada eleita – pleito de 2002 - comparado com o número (fictício) de Cadeiras por Partido com Proibição das Coligações Parlamentares...44	
Tabela 8 – Número real da bancada eleita – pleito de 2002 - comparado com o número (fictício) de Cadeiras por Partido com Proibição das Coligações Parlamentares e sem Cláusula de Exclusão.....	45
Tabela 9 – O efeito das coligações e do quociente como cláusula de exclusão.....	50
Tabela 10 – Alocação das Cadeiras na Câmara dos Deputados (real e proporcional) – Eleição de 2002.....	58
Tabela 11 – Percentual de votos e cadeiras por partido em três situações: (a) eleições de 2002; (b) proibido as coligações e sem cláusula de exclusão; (c) alocação rigorosamente proporcional ao eleitorado de cada estado.....	63

SÚMARIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I	
DESVIO ELEITORAL DA JUSTIÇA DISTRIBUTIVA: CONFIGURAÇÕES PRELIMINARES.....	14
1.1 Sistema majoritário e sistema proporcional: uma introdução.....	15
1.2 Magnitude do distrito eleitoral: componente chave.....	24
1.3 Quociente eleitoral, termo técnico; cláusula de exclusão, real terminologia.....	26
1.4 Sistema distrital misto (modelo alemão): a desproporcionalidade oculta.....	31
CAPÍTULO II	
COLIGAÇÕES EM DUAS FACES: VÁLVULA DE ESCAPE E A DESPROPORCIONALIDADE ACENTUADA (PECULIARIDADE BRASILEIRA).....	35
2.1 Conceito: coligações eleitorais.....	35
2.2 As coligações e a operacionalização segundo a legislação.....	36
2.3 Sem coligações, mas também sem cláusula de exclusão.....	42
2.4 O mecanismo transitório.....	47
2.5 Coligações eleitorais, o histórico.....	48
2.6 As duas vias (propostas).....	50
CAPÍTULO III	
OS EFEITOS DA ALOCAÇÃO DESIGUAL ENTRE OS ESTADOS – CÂMARA DOS DEPUTADOS.....	56
3.1 DEPUTADO-população: a representação demograficamente desequilibrada.....	56
3.2 A composição partidária sob o efeito da alocação desigual entre os estados.....	63
3.3 Magnitudes distintas, prejuízos diversos.....	68
3.4 Industrializados, mas sub-representados. Por quê?.....	69
3.5 Redistritalização, a proposta.....	72
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	77
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	80

INTRODUÇÃO

Pode-se afirmar, observado uma distorção na relação voto/cadeira (partidos com mais votos logrando menos assentos ao tempo que partidos com menos votos conquistam maior representação), que o sistema eleitoral brasileiro não garante, como deveria, a equidade entre votos de um determinado partido e o seu número de assentos na Câmara dos Deputados. A própria justiça distributiva (legislação) recheada de mecanismos perversos, como veremos, impõe desvios sobre a proporcionalidade do sistema eleitoral.

Delatada a distribuição inexata das cadeiras, e tendo como tema (este trabalho) as desproporcionalidades existentes no sistema eleitoral brasileiro, verifica-se que a pesquisa aqui proposta pode ampliar, justificando o estudo, o fornecimento de informações de modo a melhor discutir, não apenas a desequilibrada representatividade dos eleitos mas, sobretudo, os meandros manipulativos que diretamente ocasionam a iniquidade representativa.

Pretende-se com o estudo, e aqui se encontra o objetivo do mesmo, não apenas cumprir uma exigência acadêmica, mas desvendar as principais implicações da modalidade “desproporcional” de representação adotada no Brasil e conseqüentemente proporcionar uma reflexão no que diz respeito a novas perspectivas de ação (propostas direcionadas a uma possível reforma política). Faz-se necessário dizer que sempre se procurou buscar, através do levantamento de dados focados na desproporcionalidade do sistema eleitoral, riqueza de informações sob as lentes de uma abordagem comparativa que se preocupou constantemente em articular o campo teórico com realidade empírica¹. Destaca-se, dentre os instrumentos utilizados para o desenvolvimento deste estudo, o método de investigação científico quantitativo que possibilitou, depois da coleta e disposição dos dados em tabelas, comparar a porcentagem da votação de determinado partido com a bancada eleita (eleições de 2002). O

¹ Importante afirmar - desde já - que o estudo permite comparar o modelo eleitoral vigente com uma modalidade fictícia.

mesmo percentual de votos também não deixou de ser comparado, sempre buscando situações que melhor equilibrassem o recebimento de votos e a distribuição de cadeiras, com algumas situações fictícias: quando apenas proibido as coligações eleitorais; quando proibido as coligações eleitorais, mas também sem cláusula de exclusão; e no caso de alocação de cadeiras rigorosamente proporcionais ao eleitorado de cada estado. Também se destaca a revisão bibliográfica, apoiada principalmente nos textos de Jairo Marconi Nicolau² e Paulo Sérgio Braga Tafner (Proporcionalidade e exclusão no sistema político-eleitoral brasileiro. Rio de Janeiro: IPEA, 1998)³, e documental, uma vez que, dados estatísticos de primeira mão, provenientes do TSE e TREs (órgãos oficiais), propiciaram melhor interpretação dos dados eleitorais do último pleito de âmbito estadual (eleições de 2002), ainda pouco ilustrados na bibliografia existente. A Constituição da República Federativa do Brasil, o Código Eleitoral, Resoluções e legislações que afetam a transformação equilibrada do voto em cadeiras são outros determinantes de suma relevância.

O estudo investigativo ilustra de maneira clara que as distorções vigentes do sistema eleitoral brasileiro decorrem da inserção de regras e mecanismos perversos e não do regime proporcional propriamente dito. A ênfase da pesquisa situa-se justamente no descompasso gerado por três variantes que influenciam diretamente na desproporcionalidade do sistema eleitoral⁴.

² Talvez o pesquisador que mais tem contribuído – avaliando exclusivamente a bibliografia recente – com textos e pesquisas sobre a desproporcionalidade do sistema eleitoral brasileiro. Para maiores detalhes, principalmente para aqueles que pretendem melhor investigar os estudos do professor e pesquisador Jairo Nicolau, siga nossa bibliografia.

³ Destaca-se que as obras de José Antônio Giusti Tavares (inscritas na bibliografia desta pesquisa), André Freire (Sistemas Eleitorais. In: Fernando Farelo Lopes & André Freire. Partidos Políticos e Sistemas Eleitorais. Lisboa: Celta Editora, 2002), Nelson Rojas de Carvalho (Representação política, sistemas eleitorais e partidários: doutrina e prática. In: Olavo Brasil de Lima Junior (org). Sistema eleitoral brasileiro: teoria e prática. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora, 1991) e Walter Costa Porto (inscritas na bibliografia), também trouxeram subsídios (de primeira grandeza) para a discussão e análise desta.

⁴ Importante esclarecer que uma série de questões históricas não serão aprofundadas. Isso no entanto não representa um problema, uma vez que não houve prejuízo junto à discussão central do nosso trabalho. Enfatiza-se que uma reflexão mais histórica vai ser elencado em futura tese de doutorado.

A primeira variante diz respeito à fórmula d'Hondt de maiores médias que tende a favorecer os partidos mais votados. Esta, operando dentro do molde que exclui do cenário eleitoral as legendas que não conseguem atingir o quociente eleitoral (cláusula de exclusão), intensifica, ainda mais, a desproporcionalidade eleitoral.

A segunda variante, que também contribui com a distorção eleitoral, são as coligações eleitorais. Surgindo como estratégia que serve para driblar a cláusula de exclusão acaba por promover - devida aleatoriedade intrínseca na regra vigente - constantemente a sobre-representação de uns e a sub-representação de outros.

A terceira variante diz respeito à inexistência de proporcionalidade entre o número de habitantes - ou eleitorado - de um determinado círculo eleitoral (estado) e o número de cadeiras na Câmara dos Deputados. O impacto desta no sistema representativo se processa (principalmente) em dois ângulos: pesos distintos dos votos quando comparado os eleitores dos diferentes círculos eleitorais e distorção entre a composição das bancadas.

O primeiro capítulo, em busca de melhor esclarecer ao eleitor, prioriza (antes de tudo) a conceitualização do que se convencionou chamar de sistema eleitoral. Classificado em duas modalidades de representação (majoritário e proporcional) ter-se-á a conceitualização e as implicações destes.

Priorizando o sistema eleitoral proporcional - modelo adotado pela legislação brasileira - enfocar-se-á a equação responsável pela divisão das cadeiras na Câmara dos deputados (fórmula de Hare combinada com a d'Hondt de maiores médias) e os seus efeitos. Aliás, concentrador e pouco neutro na distribuição das cadeiras, a equação dificulta a representação das pequenas legendas, principalmente quando verificado que a sobrevivência dos partidos também está diretamente amarrada ao quociente eleitoral que deverá ser atingido - cláusula de exclusão.

A maior ou menor proporcionalidade do sistema eleitoral ligada diretamente à magnitude de cada circunscrição eleitoral também não dispensa comentário neste primeiro capítulo, principalmente para que se possa melhor compreender o efeito prático desta – através de uma simulação - no terceiro capítulo da pesquisa. Aliás, quanto maior a dimensão da circunscrição eleitoral menor tende a ser a desproporcionalidade na distribuição da representação. Inversamente quanto menor o número de cadeiras maior tende a ser a desproporcionalidade.

O segundo capítulo conceitualiza e, logo depois, se dedica exclusivamente aos efeitos negativos (distorção na composição das bancadas) que a prática das coligações promovem. A ausência de um mecanismo que distribua os assentos entre os partidos da mesma coligação, proporcionalmente aos votos recebidos por cada partido, não deixa de ser retratado. O impedimento da mesma, combinado (ou não) com o fim da cláusula de exclusão, também deixa claro – obedecendo simulação (eleições de 2002)- que o cenário parlamentar seria alterado. O simples impedimento (como se verá) sobre-representa demasiadamente os partidos de maior votação. Entretanto, a proibição das coligações concomitantemente à extinção do quociente eleitoral, enquanto cláusula, tende a amenizar esta sobre-representação. Inclusive a longo prazo tende existir um sistema eleitoral mais enxuto e menos desproporcional - comparado com o modelo vigente.

O terceiro capítulo deste trabalho discute a desproporcionalidade (favorecimento de uns em prejuízo de outros) herdada pela alocação desigual da representação parlamentar entre os estados (Câmara dos Deputados). Neste arrisca-se também uma proposta que amenizaria – pelo menos teoricamente – os efeitos perversos gerados por esta desigualdade fixada (desde outrora) pela legislação ao estabelecer o número de deputados por estado. Tal proposta, como veremos, diz respeito à criação de círculos eleitorais desvinculados das regiões administrativas (estados e distrito federal) do país.

CAPÍTULO I

DESVIO ELEITORAL DA JUSTIÇA DISTRIBUTIVA: CONFIGURAÇÕES

PRELIMINARES

Antes de iniciar o capítulo, buscar-se-á discriminar – devido à natureza essencialmente técnica da dissertação – os pontos que serão tratados e o objetivo desses em relação à dissertação. A primeira seção (sistema majoritário e sistema proporcional: uma introdução), simplesmente objetivando situar o leitor, parte do princípio. Fornece a definição exata do que vem a ser um sistema eleitoral majoritário e sistema eleitoral proporcional. Ilustra, sempre pontuando a maior ou menor desproporcionalidade (desproporção entre os votos obtidos e o número de cadeiras conquistadas), as divergências entre ambas as modalidades de representação. A segunda seção (magnitude do distrito eleitoral: componente chave) enfatiza o número de cadeiras – diz respeito à Câmara dos Deputados - que tem direito cada estado. Enfoca que uma circunscrição com representação elevada atenua (quando isento das cláusulas existentes) a desproporcionalidade (relação porcentual de votos e porcentual de cadeiras) ao tempo que distritos com representação reduzida propicia a distorção. A terceira seção (Quociente eleitoral, termo técnico; cláusula de exclusão, real terminologia), não abandonando o objeto da pesquisa (desproporcionalidade do sistema eleitoral brasileiro) delata a impossibilidade dos partidos, que mesmo detendo boa sobra de votos, mas não atingindo o quociente eleitoral, de lograr as cadeiras que lhe seriam teoricamente de direito. A quarta seção [Sistema distrital misto (modelo alemão): a desproporcionalidade oculta] denuncia que o sistema distrital misto – tão defendido por muitos - não disponibiliza condições de eliminar a desproporcionalidade existente.

1.1 Sistema majoritário e sistema proporcional: uma introdução

Antes de dar ênfase às desproporcionalidades (distorção) existentes na mecânica do sistema eleitoral brasileiro, priorizar-se-á a definição deste. Tão falado, mas pouco compreendido – pelo menos por boa fração da população - o sistema eleitoral diz respeito ao mecanismo (regras e práticas) responsável pela conversão dos votos dos eleitores em cadeiras (mandatos). Impondo constrangimentos e incentivos, regula e disciplina (via eleitoral) o recrutamento dos assentos (de representantes) do legislativo quanto do executivo⁵ (DIRCEI & IANONI, 1999, p.20; FREIRE, 2002, p.91; FREIRE et alii, 2002, p.84; NICOLAU, 2002b, p.10; PORTO, 2000, p. 381 & TAVARES, 1994, p.33-34).

Atraindo imenso interesse da comunidade acadêmica, nota-se um consenso entre os mais diversos pesquisadores no que diz respeito à classificação dos sistemas eleitorais em duas modalidades de representação: sistema majoritário e sistema proporcional. O primeiro tem como princípio básico garantir a eleição do candidato mais votado em cada distrito⁶ (ASSIS, 1997; CARVALHO, 1991; BONAVIDES, 2000; CRUZ, 1998; DIRCEI & IANONI, 1999; DUVERGER, 1998; FREIRE, 2002; MARTINEZ, 1992; NICOLAU, 2002b; NOHLEN, 1998; OLIVEIRA, C. 2000; OLIVEIRA, N. 1999; PORTO, 2000; RAE, 1998; REIS, 2003; RIKER, 1998; SANTOS, 2003 & SARTORI, 1998). A variação é a necessidade ou não de um mínimo de votos para o candidato ocupar o posto público. De maneira geral, o sistema majoritário estabelece um representante para cada unidade territorial, ou seja, nessa modalidade, os Estados são divididos num número de distritos equivalentes ao número de vagas no legislativo, porém nem sempre dentro do sistema majoritário de maioria simples⁷ o

⁵ Aqui (nesta pesquisa) dar-se-á ênfase às regras que viabilizam a representação legislativa (Câmara dos Deputados).

⁶ Esclarece-se que a segunda modalidade de representação (sistema proporcional) será abordada logo à frente (ainda neste capítulo).

⁷ Assis (1997), Bonavides (2000), Carvalho (1991), Cruz (1998), Dirceu e Ianoni (1999), Dulci (2003), Martinez (1992), Nicolau (1996 & 2002b), Oliveira, C. (2000) e Porto (2000) classificam como sistema majoritário de

mais votado alcança o apoio da maioria absoluta dos eleitores, condição que é garantida dentro do sistema majoritário de dois turnos⁸, quando apenas dois dos candidatos disputam o pleito final (BONAVIDES, 2000; CARVALHO, 1991; FREIRE, 2002; MARTINEZ, 1992; NICOLAU, 2002b; NOHLEN, 1998; OLIVEIRA, N. 1999; PORTO, 2000; RIKER, 1998).

A eleição majoritária de maioria simples se faz em um único turno, sendo eleito na circunscrição (distrito) o candidato que obtiver o maior número de votos. Nessa modalidade o território é dividido em distritos no qual cada um vai eleger um representante. Como exemplo, vamos observar a eleição ocorrida em um sistema majoritário de maioria simples de turno único no distrito de St. Ives, Reino Unido:

Tabela 1 - Resultado das eleições no distrito de St. Ives, Reino Unido – 1992

Candidatos /partidos	Votos	% de votos
David Harris (Conservador)	24.528	42,9
Andrew George (Liberal Democrata)	22.883	40,1
Stephen Warr (Trabalhista)	9.144	16,0
Graham Stephens (Liberal)	577	1,0

Fonte: NICOLAU, Jairo Marconi. Sistemas eleitorais: uma introdução. 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002b, p. 17.

De imediato, percebe-se que nenhum dos candidatos conseguiu maioria absoluta dos votos (50% + 1 voto), no entanto, houve um vencedor já que a maioria simples é o necessário para um dos candidatos se eleger. Elegeu-se o candidato conservador com 24.528 votos,

maioria simples. Duverger (1998) classifica como sistema majoritário a uma só volta. Freire (2002), Freire et alii (2002), Lijphart (1998), Nohlen (1998), Rae (1998), Riker (1998), Sartori (1998) e Taagepera & Shugart (1998) classificam como sistema majoritário de maioria relativa. Tavares (1994) classifica como sistema de pluralidade em distritos uninominais e em único turno. No território brasileiro o sistema representativo de maioria simples é o chamado – por alguns especialistas – voto distrital. Optamos pela expressão de Assis (1997), Bonavides (2000), Cruz (1998), Dirceu e Ianoni (1999), Dulci (2003), Martinez (1992), Nicolau (1996 & 2002b), Oliveira, C. (2000) e Porto (2000) por considerá-la de uso mais abrangente.

⁸ Bonavides (2000), Carvalho (1991), Nicolau (2002b) e Oliveira, C. (2000), classificam como sistema majoritário de dois turnos. Cruz (1998), Freire (2002) e Freire et alii (2002), classificam como maioria absoluta a duas voltas. Dulci (2003), Martinez (1992), Nohlen (1998), Porto (2000), Rae (1998) e Sartori (1998) classificam como sistema majoritário de maioria absoluta (com possibilidade de dois turnos). Duverger (1998), Riker (1998) e Taagepera & Shugart (1998), classificam como sistema majoritário a duas voltas. Oliveira, N. (1999), classifica como sistema de turno duplo. Tavares (1994 & 1998), classifica como escrutínio uninominal de maioria e pluralidade em dois turnos. Optamos pela expressão de Bonavides (2000), Carvalho (1991), Nicolau (2002b) e Oliveira, C. (2000), por considerá-la de uso mais intuitivo.

assim um distrito de 57.132 eleitores será representado por um candidato com apenas 42,9% dos votos deste total. O fato é que 32.604 (57,1%) eleitores foram colocados à margem, não se fazendo representar. Desde logo, o sistema de maioria simples tende a conviver com um percentual elevado de votos perdidos: todos aqueles que foram dados aos candidatos/partidos derrotados no distrito em causa (57,1%, seguindo o exemplo da tabela 1). Outro fato é que a minoria não tem assegurado a sua representação. Imagine-se que o Partido Liberal Democrata fosse derrotado em todos os demais distritos, mesmo que por diferença mínima, não receberiam sequer uma mísera cadeira para se fazer representar, enquanto caberia ao Partido Conservador a totalidade das representações.

A história tem simplesmente mostrado que o sistema de maioria simples produz grandes distorções na relação votos/cadeiras, ou seja, um partido com maioria no parlamento nem sempre obteve uma quantidade de votos superior ao seu adversário, efetuando-se a soma de votos no âmbito nacional. Um partido com votação menor em todo o país acaba logrando maior número de cadeiras e maior poder na representação, pois o que importa não é o desempenho nacional, mas sim o mais votado no distrito (BONAVIDES, 2000; CARVALHO, 1991; FREIRE, 2002; NICOLAU, 2002b; OLIVEIRA, C. 2000 & TORRES, 2002). Nas eleições parlamentares de 1993 no Canadá, por exemplo, os conservadores lograram 16% dos votos, no entanto, espalhados pelo país afora, elegem apenas dois representantes. O Bloco de Quebec, com uma base territorial mais concentrada, obteve 13,5%, conquistou 54 cadeiras. O Partido da Nova Democracia elegeu nove deputados com inexpressivos 6,9% (NICOLAU, 2002b, p. 18). Outra distorção ocorreu no Reino Unido nas eleições de 1974, quando o Partido Trabalhista obteve 37,2% dos votos elegeu 47,4% da bancada e o Partido Conservador, mesmo sendo o mais votado do país com 37,9% dos votos, conquistou apenas 46,8% (DIRCEU & IANONI, 1999, p. 21 & FREIRE, 2002, p.107). Verifica-se nesta mesma eleição que a regra do sistema de maioria simples reproduz um

desalento ainda maior, ou seja, a representação natural dos dois partidos mencionados seria 37,2% para um e 37,9% para outro o que corresponde a 75,1% da totalidade. Seguindo este raciocínio sobraria 24,9% da representação na Câmara dos Comuns para ser dividida entre os partidos chamados pequenos. A regra do jogo no entanto favoreceu os dois partidos, chamados grandes, que conquistaram 94,2% (47,4% + 46,8%) ao invés dos 75,1%, ou seja, sobrou apenas 5,8% da bancada para ser dividida entre os “pequenos”, ao invés dos 24,9% que lhe seriam de direito. O sistema eleitoral do Reino Unido prejudica ainda os pequenos partidos que não têm bases eleitorais muito definidas em termos distritais. Entre 1945 e 1992 prejudicou e muito o Partido Liberal que logrou 12,4% dos votos no âmbito nacional, mas recebeu apenas 1,9% das representações (NICOLAU, 2002b, p. 18).

Por tudo isto, Pierre Martin considera que os sistemas ditos majoritários “não são portanto ‘majoritários’ no sentido em que os escrutínios proporcionais são proporcionais, pois eles não contêm nenhuma regra na sua lei eleitoral assegurando ao vencedor em votos uma maioria de lugares” (FREIRE, 2002, p.107).

O sistema majoritário de dois turnos, não menos isento aos resultados distorcidos, não difere muito do que foi citado no sistema de maioria simples uma vez que a desproporcionalidade está amarrada à eleição de um único parlamentar por distrito. Independentemente de ter ou não um segundo turno, uma quantidade (muitas vezes considerável) de votos deixa de ser aproveitada – uma fração do eleitorado fica sem representação (CARVALHO, 1991). Veja que no sistema de dois turnos, caso nenhum candidato consiga maioria absoluta dos votos (1º escrutínio), apela-se para o segundo turno, ou seja, um candidato para lograr o pleito precisa simplesmente receber uma maioria absoluta dos votos no primeiro turno ou a maioria simples no segundo escrutínio.

No sistema majoritário de dois turnos, o país também é dividido em distritos. A França apresenta certa identificação com o sistema de dois turnos: cada partido apresenta um candidato por distrito. O eleitor vota num único candidato a representante. O interessante é

que mais de dois candidatos podem chegar ao segundo escrutínio, já que nas eleições parlamentares francesas concorrem no 2º turno os candidatos que atingirem votação correspondente a 12,5% dos eleitores inscritos na circunscrição, o que tem correspondido a mais ou menos 17% dos votos válidos, desde é claro, que não se tenha um vencedor absoluto já no primeiro pleito (CARVALHO, 1991, p.44; FREIRE, 2002, p. 110; NICOLAU, 2002b, p. 21 & PORTO, 2000, p.382-383).

Os defensores do sistema majoritário de dois turnos enfatizam a maior representatividade dos eleitos já que, diferente do mencionado no sistema de maioria simples, o representante não pode se eleger sem conquistar maioria absoluta dos votos. O sistema majoritário de dois turnos garante ao candidato no mínimo 50% dos votos que são necessários para consolidar a representação de forma eficaz. A exceção ocorre na França onde existe a possibilidade de chegar mais de dois candidatos no 2º turno o que poderia fazer com que um nome vencedor saísse sem lograr os 50% da votação. No entanto esse fato não chega a abalar já que na prática poucos distritos proporcionam um 2º escrutínio com mais de dois candidatos e também porque na prática muitos dos postulantes com direito a disputar o segundo turno têm desistido do pleito em favor de um dos dois postulantes com maiores chances de lograrem o pleito. Em 1993, em apenas 3% dos distritos houve disputa entre três candidatos (FREIRE, 2002, p. 110 & NICOLAU, 2002b, p. 21).

De modo geral - reforça Cruz (1998, p.13-14) inspirado em Duverger - o sistema majoritário de dois turnos favorece o centro e desfavorece os extremos, visto que os eleitores moderados (geralmente) são em maior número do que os radicais – sejam da extrema esquerda ou da extrema direita.

Nota-se que o sistema eleitoral majoritário – relativo ou absoluto⁹ – não se mostra preocupado com a proporcionalidade entre votos e assentos obtidos pelas legendas. A desproporcionalidade emerge de maneira nítida e transparente. Algumas legendas logram mais representação a que corresponde sua votação enquanto outras logram menos representação a que corresponde proporcionalmente sua votação. Trata-se de “um sistema de soma zero, onde quem ganha ganha tudo (the winner take all) e quem perde perde tudo” (CRUZ, 1998, p.9). Logo, “negligencia quaisquer proporções e representa, por definição, a própria negação do proporcionalismo” (SARTORI, 1998, p.233).

O sistema proporcional, adotado (Brasil) no início da década de 1930¹⁰, restaurado pelo Código Eleitoral provisório (Decreto-Lei nº7.586 de 28 de maio de 1945) e mantido pela Carta Magna de 1946¹¹, ao contrário do sistema majoritário, tenta garantir a equidade voto/cadeira - proporcionalidade entre o percentual de votos e o percentual de representação parlamentar. Melhor direcionando o direito da representação das minorias, o sistema eleitoral proporcional torna-se expresso (no Brasil) através do artigo 45 da atual Constituição. Apesar das inúmeras alterações está em vigor o Código Eleitoral instituído no início do regime militar – Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. A opinião da sociedade, neste sistema, pelo menos em princípio, reflete-se aritmeticamente no legislativo, permitindo a representação de acordo com o número de votos recebidos por cada legenda (ASSIS, 1997; BONAVIDES, 2000; CARVALHO, 1991; CRUZ, 1998; DIRCEU & IANONI, 1999; DULCI, 2003; DUVERGER,

⁹ Dentro do campo eleitoral e sob a rubrica do sistema majoritário, existe também uma terceira modalidade: sistema de voto alternativo (quase que uma exclusividade Australiana). Maiores detalhes verificam-se em Carvalho (1991), Freire (2002), Nicolau (1992 & 2002b), Porto (2000) & Tavares (1994).

¹⁰ Aprovado pelo decreto 21.076, de 24 de fevereiro de 1932 e obedecendo a esquema sugerido por Assis Brasil (membro da 19ª Subcomissão Legislativa que elaborou o projeto de reforma do processo eleitoral), o Código Eleitoral introduziu nacionalmente, pela primeira vez, a representação proporcional. Desde a Independência até aquele momento os representantes para a Câmara dos Comuns elegeram-se (apesar das diversas modificações) por intermédio do sistema majoritário (NICOLAU, 1991; NICOLAU, 2002a; NICOLAU, 2003; PORTO, 2000 & PORTO, 2002). Saliente expor que, antes, na esfera regional, através da lei nº 153, de 14 de julho de 1913 a representação proporcional (proposta por Borges de Medeiros) foi introduzida no estado do Rio Grande do Sul para as eleições de membros da Assembléia Estadual (NICOLAU, 1991; PORTO, 2000 & 2002).

¹¹ A ditadura do Estado Novo (outorgada em 10 de novembro 1937) “eliminou todos os partidos políticos, fechou o Congresso, suspendeu as eleições e estabeleceu um sistema de instituições corporativistas explicitamente designadas para circunscrever a ação dos partidos e do parlamento” (SOUZA, A.1992, p.161).

1998; FREIRE, 2002; FREIRE et alii, 2002; GROHMANN, 1997; LIJPHART, 1998; NICOLAU, 1992 & 2002b; NOHLEN, 1998; PORTO, 2000; RAE, 1998; REIS, 2003; RIKER, 1998; SARTORI, 1998 & TORRES, 2002). De acordo com um critério de cálculo preestabelecido e resumindo-se ao método utilizado pelo modelo representativo (proporcional) brasileiro, vigente a partir das eleições de 1950 (fórmula eleitoral de Hare combinada com d'Hondt de maiores médias¹²), temos a seguinte equação para o efeito de cálculo dos assentos que deverão ser distribuídos a cada legenda¹³: a divisão inicial das cadeiras se dá pelo cálculo do chamado quociente eleitoral – quota Hare. Divide-se o número de votos válidos (votos destinados aos candidatos mais os votos destinados às legendas partidárias)¹⁴ da circunscrição pelo número de cadeiras em disputa¹⁵. Obtido o quociente divide-se a votação do respectivo partido pela quota Hare estabelecendo-se numa primeira fase a divisão inicial das cadeiras¹⁶. Cada legenda logrará tantos assentos quantas vezes atingir a quota Hare. As cadeiras não ocupadas serão submetidas a uma segunda alocação (d'Hondt de maiores médias). Adota-se a divisão do número de votos que cada partido conquistou pelo número de representantes obtidos pelo partido até o momento + um. A primeira cadeira restante vai para o partido que obtiver a maior média após a divisão¹⁷.

¹² Originária da emenda proposta pelo relator da comissão de parlamentares (Afonso Arinos) designada -1947 - para estudar a reforma eleitoral (PORTO, 2000).

¹³ Mesmo sabendo que o princípio básico das fórmulas eleitorais proporcionais é representar fielmente a vontade do eleitor, ressaltamos que há uma grande variedade (principalmente teórica) de métodos e técnicas possíveis - intrínsecos no sistema proporcional – a fim de distribuir os assentos parlamentares entre as legendas. Aqui por questão de espaço e objetividade atentaremos para os arranjos do regime eleitoral brasileiro. Para maiores detalhes e melhor aprofundamento pesquisar Carvalho, (1991), Freire (2002), Nicolau (1991, 1992, 1996 & 2002b) e Tavares (1994).

¹⁴ A proposta elaborada pela Comissão da Reforma Política (relator o deputado Ronaldo Caiado, PFL – GO), em tramitação no Congresso Nacional, prevê a implantação das chamadas listas fechadas. O eleitor votaria numa lista partidária e não mais em um determinado candidato ou candidata – conseqüentemente os votos válidos seriam aqueles dados às listas partidárias.

¹⁵ As câmaras dos comuns dos países que adotam a representação proporcional são em sua maioria formadas pela soma dos representantes que varia a cada distrito. No Brasil as circunscrições eleitorais (distritos eleitorais) acompanham, por exemplo, o mesmo alinhamento administrativo dos estados. As eleições para a Câmara dos Deputados (Brasil) são realizadas em 27 unidades administrativas (26 estados e o distrito federal), detendo distritos de magnitudes que varia entre $M = 8$ e $M = 70$.

¹⁶ À cifra resultante da divisão dos votos de um determinado partido, pelo quociente eleitoral, dá-se o nome de quociente partidário.

¹⁷ Esta diz respeito à média com que cada legenda (sigla) alcança os assentos preenchidos (PORTO, 2002).

Repete-se a operação sucessivamente até esgotar os assentos. Deve-se acrescentar um denominador para o partido que obteve a cadeira em rodada anterior. Veja:

Tabela 2 - Divisão das cadeiras pelo quociente eleitoral

1ª alocação				
Quota Hare: 200.000 (votos válidos) ÷ 5 cadeiras a preencher = 40.000				
Partidos	Votos	Quota	Votos ÷ Quota (quociente partidário)	Divisão cadeiras (1ª fase)
I	86.000	40.000	2,15	2
II	56.000	40.000	1,4	1
III	38.000	40.000	0,95	0
IV	20.000	40.000	0,5	0

*Os partidos III e IV não concorrem na distribuição dos lugares na segunda alocação (alocação das sobras) por não terem conseguido atingir o quociente eleitoral (art. 109, parágrafo 2º, do Código eleitoral). Observe próxima tabela.

Fonte: TAVARES, José Antônio Giusti. Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, p.138 (alterada)¹⁸.

Tabela 3 - Divisão das cadeiras: fórmula d'Hondt de maiores médias¹⁹

2ª alocação				
Partidos	Votação	Cadeiras + 1	Médias	A 1ª cadeira
I	86.000	÷3 (2 +1)	28.666	remanescente cabe ao Partido I
II	56.000	÷ 2 (1+1)	28.000	
Repete-se a operação:				
Partidos	Votação	Cadeiras + 1	Médias	A última cadeira
I	86.000	÷ 4 (3 +1)	21.500	remanescente cabe ao Partido II
II	56.000	÷ 2 (1+1)	28.000	

Fonte: TAVARES, José Antônio Giusti. Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994, p.139-142.

¹⁸ Tavares (1994, p.138) abordava uma outra situação. Por sua vez, a tabela desta pesquisa, comparada com a daquele, sofreu algumas adaptações para melhor ilustrarmos o nosso contexto - a operação desempenhada pela Quota Hare.

¹⁹ Na literatura também é muito conhecida a fórmula Sainte-Laguë de maiores médias. Numa primeira fase do cálculo distribui os assentos através da quota Hare. Numa segunda fase os assentos não distribuídos (sobras) são distribuídos dividindo-se a votação de cada partido pelos seguintes divisores: 1 (partidos sem representação), 3 (partidos que já logrou um assento), 5 (partidos com dois assentos), 7 (partidos com três assentos), etc. O partido com a maior média fica com o assento disponível. Repete-se o cálculo até se esgotar as cadeiras. Deve-se elevar o divisor para o partido que logrou o assento em rodada anterior. Veja que a fórmula Sainte-Laguë apresenta (comparada à fórmula d'Hondt) um intervalo maior entre os divisores, mecanismo que dificulta um partido a lograr duas cadeiras seqüencialmente, ou seja, após uma legenda grande obter um assento fica mais difícil para esta obter uma próxima cadeira (melhor equilíbrio na distribuição).

Pode-se concluir que “na representação proporcional o candidato visa obter, não uma ‘maioria’, mas apenas um certo número de votos, uma ‘quota’ ou ‘quociente’, que lhe permita eleger-se para uma das numerosas cadeiras a preencher no distrito” (TEIXEIRA apud OLIVEIRA, C. 2000, p.32).

Verifica-se que em todas as eleições há regras pré-determinadas para melhor distribuição das cadeiras em disputa²⁰. As regras eleitorais que computam os votos dos eleitores e os transformam em poder são impostas por uma modalidade de representação – majoritária ou proporcional – e fazem expressiva diferença no final do pleito. Um partido que recebeu 11% dos votos numa eleição realizada sob o método proporcional recebe algo próximo dessa margem em cargos no legislativo. A equidade voto/cadeira será mantida e mesmo as siglas partidárias derrotadas tenderão a adquirir (proporcionalmente) representação no parlamento. Já numa eleição sob o sistema majoritário dificilmente um partido garantirá representação com os mesmos 11% dos votos, não caberá nesta circunscrição (geralmente círculos uninominais²¹) nenhuma cadeira parlamentar aos vencidos. (NICOLAU, 2002b). Pode-se afirmar que alguns efeitos benéficos são gerados pela modalidade de representação proporcional, sublinham-se os seguintes: “representação mais justa; maior integração das minorias políticas no sistema político; maior abertura a novas correntes políticas; menos votos perdidos e, por isso, maior integração dos eleitores minoritários no sistema” (MORAIS et alii., 2004, p. 168).

²⁰ De 1945 a 1950, por exemplo, as sobras (vagas não distribuídas através do quociente eleitoral partidário) eram destinadas ao partido que tivesse logrado o maior contingente de assentos no respectivo estado – Lei Agamenon (Lei nº7.586 de 28 de maio de 1945). Outro mecanismo conhecido (anterior à Lei Agamenon) e que não dispensa comentário trata-se do sistema eleitoral adotado pelo Código de 1932. Este utilizava para preencher as cadeiras da sobra a “fórmula majoritária do maior resto”, isto é, estariam eleitos, seguindo a ordem decrescente dos votos, os demais candidatos mais votados (aqueles que não conquistaram nenhuma cadeira na primeira alocação) até se esgotar todos os assentos a preencher o que acabou lhe rendendo forte crítica dos que a viam como uma fórmula mista, proporcional na primeira alocação e majoritária na segunda (NICOLAU, 1991; NICOLAU, 2002a; PORTO, 2002).

²¹ Os sistemas de representação majoritários estão associados à eleição de candidatos em círculos que elegem apenas um representante (uninominal). Os sistemas de representação proporcional, por sua vez, estão associados à eleição de candidatos em círculos que elegem dois ou mais representantes (círculos plurinominais) – (FREIRE, 2002).

1.2 Magnitude do distrito eleitoral: componente chave

É importante também expor que a magnitude de cada circunscrição eleitoral – número de mandatos disponíveis em cada distrito – é o componente chave (se não o mais importante) de um sistema eleitoral (CARVALHO, 1991; FREIRE, 2002; NICOLAU, 1991; NICOLAU, 1996 & NICOLAU, 2002b). Desta maneira pode-se dizer que a proporcionalidade na distribuição das cadeiras varia de acordo com o sistema eleitoral utilizado e também de acordo com a magnitude de cada distrito. Os sistemas eleitorais não são neutros (perfeitamente proporcional), segundo Rae (1998, p.159), “as modalidades de representação proporcional e círculos eleitorais de grande dimensão produzem resultados mais proporcionais”, por outro lado, segue Rae (1998), a modalidade de representação majoritária (relativa ou absoluta) e círculos eleitorais da menor dimensão tende a produzir uma desproporcionalidade maior. Portanto, se pode apontar que as fórmulas eleitorais (regras de conversão do voto em cadeira) mais a magnitude de cada circunscrição proporciona um impacto no sistema partidário. A magnitude maior gera a eleição de mais partidos. A magnitude menor tende a reduzir este número (ASSIS, 1997; CARVALHO, 1991; MELO, 2004; MORAES FILHO, 1997; NICOLAU, 1991; NICOLAU, 1992; NICOLAU, 1996; SCHMITT, 1997; TAVARES, 1997; TORRES, 2002). Mantidos os votos dos partidos observemos os efeitos da magnitude da circunscrição sobre a distribuição dos assentos e a desproporcionalidade.

Tabela 4 – Efeitos da magnitude do distrito sobre a distribuição de cadeiras (fórmulas *d'Hondt*) e desproporcionalidade

M	Votos dos partidos				Desproporcionalidade* (%)
	43%	36%	16%	5%	
1	1	0	0	0	57,0
2	1	1	0	0	21,0
3	2	1	0	0	23,7
4	2	2	0	0	21,0
5	2	2	1	0	8,0
6	3	2	1	0	7,7
7	3	3	1	0	6,9
8	4	3	1	0	8,5
9	4	4	1	0	9,8
10	5	4	1	0	11,0
11	5	4	2	0	5,1
15	7	6	2	0	7,7
20	9	7	3	1	2,0
25	11	9	4	1	1,0
30	13	11	5	1	2,7
40	17	15	6	2	1,5
50	22	18	8	2	1,0

* Medida pelo índice D.

Fonte: NICOLAU, Jairo Marconi. Multipartidarismo e democracia. Rio de Janeiro: FGV, 1996, p. 53.

A tabela acima mostra que quanto maior é a magnitude do distrito menor a tendência da desproporcionalidade na relação entre o percentual da votação de um partido e o percentual de assentos recebidos. Veja que o índice D caiu de 57,0% (com $M = 1$) para 1,0% (com $M = 50$). O aumento na magnitude das circunscrições eleitorais diminuem os custos eleitorais (em votos) e elevam as chances dos pequenos e micros partidos no pleito, ou seja, magnitudes elevadas tendem a propiciar aos partidos (quando isento dos efeitos manipulativos) adquirirem proporcionalmente tantos assentos quanto forem sua votação²². Saliente ressaltar

²² Exceção ao voto em lista bloqueada (versão do sistema de maioria simples usado no Equador, no Líbano e em Singapura) onde o eleitor vota (apenas um voto, idêntico ao sistema de maioria simples) em uma lista de candidatos que corresponde ao número de assentos do distrito. O partido mais votado elege todos os

que a magnitude eleitoral interfere mais na proporcionalidade do que as fórmulas de conversão dos votos em assentos²³ – reconhecido por Rae (1998) e Sartori (1998). Adverte-se, no entanto, que à medida que a magnitude eleitoral é elevada a desproporcionalidade diminui num ritmo decrescente (relação curvilínea), ou seja, “a partir de certo ponto, a fórmula matemática de escrutínio começa a ser mais importante do que a dimensão do círculo” (SARTORI, 1998, p.234).

1.3 Quociente eleitoral, termo técnico; cláusula de exclusão, real terminologia

O sistema de representação proporcional (perfeito) corresponderia àquele em que a proporção dos assentos de cada sigla fosse extremamente igual à proporção da votação destas mesmas siglas no respectivo pleito. Dito de outra maneira se poderia afirmar que dentro do sistema proporcional, “ao mesmo tempo que se garante representação de minorias, elimina-se em tese a esterilização de votos. No entanto, a despeito do princípio desejado, não se verifica, empiricamente, a ocorrência de desproporcionalidade zero” (TAFNER, 1998, p. 6). As fórmulas de representação proporcional – principalmente quando aumentada a magnitude dos distritos eleitorais - tende a minimizar a desproporcionalidade, expõe-se, entretanto, que sempre que a representação proporcional for submetida a efeitos manipulativos²⁴, esses

representantes da circunscrição, por sua vez inverso ao que acontece nos sistemas de representação proporcional, quanto maior a magnitude do distrito no sistema majoritário (voto em lista bloqueada) maior a distorção entre votos e representação. O Partido de Ação Popular, por exemplo, no pleito de 1991, em Singapura, logrou 95% dos mandatos no parlamento com apenas 61% da votação (FREIRE, 2002, p.108-109).

²³ Três técnicas são mais adotadas para distribuir as cadeiras em disputa: (1) maiores sobras (a representação que não foi distribuída pela quota - primeira alocação - é distribuída para as legendas que ficarem respectivamente com os maiores restos), (2) maiores médias, já referida anteriormente trata-se da equação adotada (talvez com alguma variação) pela legislação brasileira e (3) técnica do divisor comum. Nesta última não se calcula uma quota, desde o princípio se estabelece a divisão (sucessiva) da votação partidária por divisores. Pode-se observar alguns métodos de divisão: Hondt (votos dos partidos são divididos pela série 1,2,3,4,5, etc), Sainte-Laguë (opera com série ímpar 1,3,5, etc), Sainte-Laguë Modificada (diferencia o 1 da fórmula original por 1,4), Huntington (série 1,41 – 2,45 – 3,46 – 4,47) e Imperiali (série 2,3,4,5 etc). Maiores detalhes pesquisar Carvalho (1991), Freire (2002), Nicolau (1991, 1992 & 2002b); Porto (2000) & Tavares (1994).

²⁴ Limiares que tendem a deslocar os princípios da representação proporcional: cláusula de exclusão, coligações partidárias em eleições proporcionais e a desproporcionalidade da representação dos Estados na Câmara dos Deputados - todos objeto de estudo nesta pesquisa.

efeitos são de natureza distorciva, e não de equivalência voto/cadeira. “Assim, a influência da RP representa meramente uma versão debilitada da mesma influência exercida pelos sistemas de maioria relativa” (SARTORI, 1998, p.240) – eliminação das pequenas legendas cujos eleitores estão dispersos pelas circunscrições eleitorais e conseqüente aumento da desproporcionalidade. Logo, as distorções (presentes) na conversão de voto e cadeira, se bem que em dimensões distintas, é tributo de todo e qualquer sistema eleitoral. A própria legislação (justiça distributiva) impõe desvio sobre a proporcionalidade. Repare, por exemplo, que o número de partidos parlamentares é sempre inferior ao número de partidos eleitorais. No pleito de 2002 – exemplificando o que foi citado – 30 (trinta) partidos disputaram as 513 cadeiras da Câmara dos Deputados. Apenas 19 (dezenove) lograram ao menos um assento²⁵.

Descoberto que a representação proporcional (completa) inexiste, devemos ressaltar que dentre as democracias ocidentais que optam pelo sistema de representação proporcional (o que é muito pior), o Brasil aparece como um dos detentores dos maiores índices de desproporcionalidade (ABRUCIO, 2003; DIRCEU & IANONI, 1999; MAINWARING, 2001 & TAFNER, 1998). Logo, concentrando-se (é preciso ser realista) nas desproporcionalidades vigentes no sistema eleitoral brasileiro – alteração da vontade do eleitor que fora expressa nas urnas para não dizer a exclusão de parte significativa do voto destes – atentamos para a técnica adotada para distribuir os assentos em disputa. A mesma excluindo da competição as legendas que não conseguem a quota Hare afeta diretamente a proporcionalidade do sistema²⁶, isto é, o quociente eleitoral que, de acordo com o artigo 106

²⁵ Importante assinalar que durante o mandato em vigência (2003-2006) o PSD incorporou-se ao PPB dando origem ao PP. O PST e o PGT, por sua vez foram “engolidos” pelo PL (SCHMITT, 2004). Estão aptos, não deixando de destacar que o Tribunal Superior Eleitoral concedeu - no segundo semestre de 2005 - registro definitivo ao Partido Municipalista Renovador (PMR) e ao Partido Socialista e Liberdade, a disputar o próximo pleito 29 partidos.

²⁶ Agravante que trabalha em favor das grandes legendas, uma vez que a exclusão das siglas que não atingiram a quota Hare se desenha mesmo quando estas obtêm mais votação do que a sobra (de votos) daquelas. A fórmula de Hare combinada com d’Hondt de maiores médias, segundo a literatura, também trabalha a favor dos grandes partidos e em detrimento dos menores. Dispõe de um efeito concentrador e redutor do nº de legendas, não contribui para com a representação parlamentar multipartidária. De acordo com a literatura especialista crítica, tal combinação (principalmente nos moldes utilizados no Brasil) tende a desfavorecer os pequenos e micros

do Código Eleitoral, consiste na divisão do número de votos válidos de uma determinada circunscrição pelo número de cadeiras a serem preenchidas, não passa de um termo técnico para encobrir a real terminologia: cláusula de exclusão ou cláusula de barreira.

O primeiro critério para lograr uma vaga é atingir a quota Hare. O quociente eleitoral, na interpretação de Assis (1997, p. 97), corresponde, por assim dizer, a “um número de votos (...) proporcional a uma cadeira”. Exigência que acaba impedindo, por muitas vezes, a representação de partidos menores uma vez que tais partidos além de não lograrem uma vaga (primeira alocação) ficam também excluídos de concorrer às sobras eleitorais, isto é, como raramente alocam-se todas as vagas em disputa através do quociente exigido, tem-se a necessidade de um novo procedimento para distribuir as cadeiras que não foram distribuídas na primeira “instância”. Entretanto, os partidos que não atingem a quota eleitoral são impedidos de participar desta. Pode-se dizer que se trata de um mecanismo intransigente, uma vez que muitas vezes o partido que não atinge o quociente detém mais sobras do que a legenda que atingiu a quota. Nas eleições de 2002 para a Câmara dos Deputados do Estado do Sergipe, por exemplo, fosse permitido pela legislação, mesmo não atingindo o quociente eleitoral, concorrer pelas cadeiras não preenchidas na primeira alocação a coligação PSB/PTC teria feito um representante. A cadeira coube, no entanto, a coligação PT/PCdoB/PMN/PCB/PL uma vez que esta alcançou o quociente, isto é, mesmo com sobra inferior deteve o direito de competir pelas cadeiras não ocupadas na primeira alocação, o que

partidos. Primeiro devido à impossibilidade dos partidos, que não lograram a quota Hare, de participar da segunda alocação (cláusula de exclusão). Segundo que o divisor adotado para o seu cálculo e para as respectivas médias (fórmula d'Hondt/2ª alocação) não é suficiente para diminuir a vantagem das grandes legendas. Verifica-se que a quota Droop que divide o número de votos (válidos) da circunscrição pelo número de cadeiras em disputa + 1 reduziria o quociente evitando (minimizando) a exclusão das pequenas legendas do processo eleitoral. O problema é que as exposições de Lijphart - segundo Freire (2002, p.119) - “levam a concluir que quanto menor é o valor da quota menor é a possibilidade de os pequenos partidos beneficiarem da atribuição dos mandatos, porque os restos dos grandes partidos aumentam a um ritmo mais rápido do que os dos pequenos partidos”. A fórmula Sainte-Laguë de maiores médias (proposta em 1910 tinha justamente o objetivo de corrigir os inconvenientes da fórmula d'Hondt) ou a fórmula de maiores sobras (aqui a representação que não foi distribuída na primeira alocação é distribuída para as legendas que ficarem respectivamente com as maiores sobras) ao invés de favorecer os maiores partidos, tendem a ser mais neutras na distribuição. Maiores informações em Carvalho (1991), Freire (2002), Nicolau (1992 & 2002b); Porto (2000) & Tavares (1994).

lhe proporcionou uma representação teoricamente superior do que lhe era de direito²⁷. A sobrevivência dos partidos esta diretamente ligada à cláusula de bloqueio que deverá ser atingida. Importante mencionar que o mecanismo citado não é fruto do Código Eleitoral vigente (1965). A cláusula (pena de morte para os pequenos partidos) também fora instituída pelos Códigos Eleitorais de 1935 (Lei nº 48, de 4 de maio de 1935, que alterou o Código Eleitoral de 1932) e 1950.

Para os que defendem cláusula de barreira, mecanismo que condiciona a um mínimo de votos (quociente eleitoral) a representação – Câmara dos Deputados, Assembleias Estaduais e Câmara de Vereadores -, a sua ausência traduz-se num risco à governabilidade. A cláusula serve para correção da fragmentação parlamentar²⁸ – estabelece limites à pulverização partidária (conseqüentemente contribui para com uma governabilidade). Tal argumento, entretanto, como expôs Abranches (1988), Dulci (2003), Nicolau (1996) e Torres (2002), não se sustenta, uma vez que o número de partidos relevantes está muito aquém dos juridicamente existentes. Ilustra Schmitt (2000), por exemplo, que mais de 70 partidos

²⁷ Através do cálculo d'Hondt de maiores médias que é o mecanismo que determina a alocação das sobras ter-se-ia PSB/PTC com média 95.485 (95.485÷1) e PT/PCdoB/PMN/PCB/PL com média de 90.377 (271132÷3) – as demais agremiações (coligações) não sofreriam alterações (TSE – eleições 2002). Veja que interpretando os dados da Tabela 2 e 3 (ilustrada anteriormente) testemunhamos a mesma situação. Os partidos III e IV mesmo com sobra eleitoral superior (0,95 e 0,5 respectivamente) ao partido II (0,4) não concorreram (por não ter atingindo a quota eleitoral) pelas cadeiras não preenchidas na primeira alocação. Fosse, entretanto, permitido pela legislação participar daquela segunda alocação (os partidos que não logram o quociente eleitoral), o partido III teria feito um representante. Note que o que determina a distribuição das cadeiras remanescentes (segundo a legislação eleitoral brasileira) é a fórmula de maiores médias (d'Hondt) e não a fórmula de maiores sobras. Entenda: distribuição da primeira cadeira remanescente:- partido I média de 28.666 (86.000÷3), partido II média de 28.000 (56.000÷2), partido III média de 38.000 (38.000÷1) e partido IV média de 20.000 (20.000÷1). A primeira cadeira remanescente caberia ao partido III. Distribuição da segunda e última cadeira (sobra): partido I média de 28.666 (86.000÷3), partido II média de 28.000 (56.000÷2), partido III média de 19.000 (38.000÷2) e partido IV média de 20.000 (20.000÷1). A última cadeira remanescente caberia ao partido I. Fosse a fórmula de maiores sobras, o partido IV também lograria um assento, ao invés do partido I. A cadeira coube, no entanto, seguindo o que rege a legislação vigente, ao partido II, uma vez que este alcançou a quota Hare, ou seja, mesmo com sobra inferior deteve o direito de competir pelas cadeiras não ocupadas na primeira alocação, o que lhe proporcionou uma representação teoricamente superior do que lhe era de direito.

²⁸ A fragmentação partidária parlamentar: trata-se da “dispersão do poder parlamentar entre os partidos” (TAVARES, 1997, p.186). A fragmentação é medida pelo contingente de partidos significativos (a força dos partidos e não simplesmente a contagem do número de legendas com cadeiras na câmara). Relevante ainda dizer que a fragmentação partidária parlamentar não deve ser confundida com a fragmentação partidária eleitoral (NICOLAU, 1996).

obtiveram registro eleitoral pós 1985,²⁹ o mesmo, entretanto, ressalva que este excesso não reflete um quadro real da representação, uma vez que as legendas politicamente significativas emergem através de um porcentual mais modesto – neste período em torno de 25 partidos lograram representatividade no Congresso Nacional. Nem sempre, expõe L. Rodrigues (1995) e Melo (2004), através do sufrágio – via eleitoral³⁰. Apenas sete partidos PT (91), PMDB (88), PFL (63), PSDB (53), PPB (52), PTB (51) e PL (46), detinham 86,5% (444 cadeiras) da representação na Câmara Federal até a meia-noite do dia 14 de fevereiro de 2005, data que serviu de base para definir quais os partidos a preencher as presidências das comissões permanentes da Câmara dos Deputados (Agência Câmara de Notícias de 15 de fev. de 2005). Através de Meneguello (1998) e Schmitt (2000), também se verifica que a superpovoação das legendas no sistema partidário brasileiro não traduz muita coisa, uma vez que a maioria dos congressistas (pós 1985) esteve representando no máximo oito legendas – aqui se refere aos partidos que lograram mais de 5% dos assentos parlamentares. O PMDB, PSDB e PFL, por exemplo, entre 1985 e 1997 detiveram 76% dos assentos na Câmara e 84% no Senado (MENEGUELLO, 1998). A inserção de barreiras a fim de coibir a proliferação partidária parece deter-se de equívocos, uma vez que o número de partidos parlamentares não corresponde às legendas governamentais relevantes. A realidade é que “a ciência política não tem como provar que existe um número ideal de partidos para determinada democracia. E, se

²⁹ A lei 6.767, de 20 de dezembro de 1979, a que introduziu o sistema multipartidário, regulamentou a criação dos partidos brasileiros entre 1980 e 1995. Neste período – 1980 a 1995 -, levando-se em conta os deferidos e indeferidos, houveram mais de 200 pedidos a fim de registrar partidos (NICOLAU, 1996). Depois de promulgada em setembro de 1995, a Lei 9096 (LPP) conteve tamanha proliferação, uma vez que depois desta teve-se somente o pedido de registro de dois partidos. Aliás, ambos conseguiram obter da Justiça Eleitoral o registro definitivo. O PMR (muito associado à Igreja Universal Reino de Deus) obteve o registro definitivo emitido em 25 de agosto de 2005. O PSOL, fundado por parlamentares expulsos do PT, logrou o registro 21 dias depois – 15 de setembro. A dificuldade está relacionada à exigência – assinaturas – de apoio de 0,5% do eleitorado para que o TSE conceda o registro. Leva-se em conta a eleição precedente e o mínimo exigido de assinaturas tem que ser conquistado em pelo menos 1/3 do eleitorado – um décimo por cento dos eleitores em ao menos nove estados. Antes, apenas para simples comparação, a lei 6767 exigia, para fundação de um partido, apenas que 101 indivíduos (o mínimo) se reunissem – formação da Comissão Nacional Provisória – e encaminhassem a devida proposta, da organização do mesmo, ao TSE.

³⁰ O PT do B e o PRS (por exemplo) nunca elegeram um deputado federal, no entanto, (ambos) mesmo sem elegerem ninguém, aparecem com um deputado – resultado da migração partidária – no desfecho da legislatura 1987-1990.

ela não consegue provar, é possível que seja pelo fato deste número realmente não existir” (TORRES, 2002, p.86).

Segundo Porto (2002), em 1950, Raul Pilla³¹, na busca de um sistema mais justo, já defendia a participação dos partidos que não atingissem o quociente eleitoral na disputa pelas vagas remanescentes através da fórmula de maiores restos. O mesmo questionava o porquê de excluir os pequenos partidos da concorrência da segunda alocação. Atualmente, os defensores da cláusula de exclusão se defendem dizendo que o mecanismo é necessário para garantir a governabilidade, uma vez que reduz a fragmentação partidária. Pseudo-realidade, uma vez que é extremamente possível afirmar que “altas taxas de fragmentação não caracterizam necessariamente, ingovernabilidade, apenas exigem da base de sustentação do governo maior capacidade de negociação” (WANDERLEY GUILHERME DOS SANTOS apud TORRES, 2002, p.98). Esclarece – sabiamente - Abranches (1988, p.14) que “a tentativa de controlar a pluralidade, reduzindo artificialmente o número de partidos representados no parlamento e aumentando as distorções distributivas na relação voto/cadeira, pode tornar-se um forte elemento de deslegitimação e instabilidade”, justamente – se que não estamos nos precipitando - o oposto do pretendido. Enfim, o que nos interessa, “quanto maior o custo de ingresso imposto aos partidos, maior o número de votos não-aproveitados, maior, portanto a desproporcionalidade da alocação de cadeiras” (CARVALHO, 1991, p.53).

1.4 Sistema distrital misto (modelo alemão): a desproporcionalidade oculta

Percebendo-se que a adequabilidade das fórmulas (eleitorais) ao princípio da representação proporcional está atrelada (em larga medida) à dimensão dos círculos eleitorais

³¹ Raul Pilla, natural do Rio Grande do Sul, foi o maior nome do Partido Libertador (PL). Defensor protagonista do parlamentarismo brasileiro no período de 1946-1964. Foi inclusive um dos deputados eleitos (1945) para Assembléia Nacional Constituinte, da qual participa exaustivamente.

e à existência (ou não) da cláusula de exclusão, torna-se útil a defesa da agenda minimalista que preserve o modelo proporcional com vistas a alterações destinadas a aperfeiçoá-lo e não simplesmente aderir à terapia institucional – proposta por alguns - equivocada por sinal do sistema de representação misto. Aliás, mesmo o sistema distrital misto – modelo alemão³² –, que combina simultaneamente as regras dos dois modelos de representação, permitindo que uma fração dos representantes seja eleita através do sistema majoritário e uma outra através do sistema proporcional, não está isento da desproporcionalidade. A Alemanha adota dois tipos de circunscrições eleitorais: 1) detém tantas circunscrições plurinominais quanto o número de estados da Federação; 2) cada um dos estados é dividido em distritos uninominais - aqui o número de circunscrições eleitorais equivalente à metade do número de assentos na Câmara. De acordo com este modelo, o eleitor teria direito a dois votos (voto duplo): num candidato do distrito (círculos uninominais) e numa lista partidária (círculos plurinominais). Todavia, a lista de candidatos (respeitada a fórmula proporcional) é que vai servir para calcular o número de assentos a que cada partido terá direito. O percentual de votos da lista, somados os votos de todas as circunscrições plurinominais e segundo a fórmula de maiores restos com a quota Hare (FREIRE, 2002), definiria, ressalvado a representação excedente³³, a equivalência da representação partidária. O princípio proporcional, principalmente porque a distribuição da representação respeita a votação no âmbito global do país, predominaria, o que garantiria a proporcionalidade do sistema. Veja que os votos das listas (somados) definem quantos deputados (todos e não só a metade) de cada legenda chegam a Câmara Federal, o que evita a distorção entre votos e cadeiras. O preenchimento das vagas de cada partido se

³² Do ângulo da conversão de votos em representação, o modelo alemão é um sistema proporcional e não um sistema misto. De todo modo será sempre um sistema misto, levando-se em conta que “uma parte dos deputados é eleita nominalmente em circunscrições uninominais; outra parte é eleita em listas por distritos plurinominais” (FREIRE, 2002, p.129).

³³ Se, por acaso, a sigla partidária lograr nos círculos eleitorais (uninominais) representantes em quantidade superior ao estabelecido pelo princípio proporcional, garantem-se essas cadeiras a mais na Câmara dos Deputados – são as chamadas cadeiras excedentes. Aliás, este dispositivo – segundo Nohlen (1998) – não tem produzido maiores efeitos na relação entre votos e assentos, uma vez que os assentos excedentes se produzem (quando se produzem) em proporção mínima.

iniciaria pelos candidatos eleitos majoritariamente nos distritos (corresponde ao mais votado de cada círculo eleitoral) e os assentos restantes seriam ocupados, respeitando a ordem pré-estabelecida, pelos integrantes das listas³⁴. Enfim, as cadeiras atribuídas nas circunscrições plurinominais repara completamente as distorções à proporcionalidade que se verificam nos distritos uninominais (FREIRE, 2002, p.132). Às forças minoritárias (mesmo não elegendo nenhum candidato nos distritos) caberia a representação em virtude da votação (proporcional) lograda pela lista. Os que prezam pelo modelo alemão têm a seu favor a preservação integral da representação proporcional - se estará livre das distorções impostas pelo sistema distrital simples³⁵. Adverte, entretanto, Tavares (1998, p.212): mesmo que

o corpo de representantes constituído por este procedimento possa reunir, e efetivamente reúna, um considerável número de deputados, cerca da metade ou mesmo mais do que a metade, eleitos em cada um dos distritos por 30% dos votos, representando portanto não as maiorias, mas precisamente as minorias distritais: o que compromete não apenas a densidade mas a verdade da representação política.

Sendo, entretanto, proposta a maioria simples no sistema misto, também continuaria a eleger representantes com votação minoritária na circunscrição (distrito). Mesmo que se estabeleça o segundo turno para que o candidato obtenha 50% dos votos, não estaria representada a primeira vontade do eleitorado (DIRCEU & IANONI, 1999, p. 24-25). Outra reserva dentro do sistema misto alemão: o voto majoritário (1º voto) contamina o voto proporcional (2º voto).

O eleitor decide o seu voto proporcional segundo a lógica dual, bipolar, do voto majoritário, e por referência ao cenário distrital, reforçando-se a bipolaridade em virtude da mobilização plebicitária que converte a eleição do Bundestag na eleição virtual, entre dois estadistas proeminentes, do Chanceler (TAVARES, 1998, p.216).

³⁴ A representação nacional de cada partido seria redistribuída entre as listas de cada unidade federativa, é claro, sempre obedecendo a proporção dos votos conquistados em cada círculo eleitoral (estado), ou seja, apesar de ser permitido a soma dos votos das listas partidárias de cada estado federado (a fim de se garantir a equivalência da representação dos partidos), as cadeiras serão distribuídas (entre estas) respeitando a contribuição (em votos) de cada lista estadual.

³⁵ Levando-se em conta as legendas que não são excluídas pela cláusula de exclusão - diz respeito à necessidade de atingir (em nível nacional) 5% dos votos ou eleger pelo menos 3 representantes nos distritos uninominais - a Alemanha exibiu uma proporcionalidade quase que exata (elevado grau de proporcionalidade) entre os votos e as cadeiras parlamentares. O que não impede de abordar que a cláusula é um elemento fortemente não proporcional (SARTORI, 1998).

O voto personalizado³⁶ tem tido maior peso relativo do que o voto estratégico³⁷ (FREIRE, 2002, p.125). Tal sistema tende a criar eventuais distorções mediante a possibilidade do voto casado. Assim, mesmo o modelo alemão sendo proporcional quanto aos procedimentos de atribuição dos representantes na Câmara “é majoritário quanto ao processo dominante de eleições dos representantes e, sobretudo, quanto às implicações desse processo em relação à natureza e do caráter da representação política” (TAVARES, 1998, p.216). Tendo-se um único candidato eleito por circunscrição (distrito), ter-se-ia também nesta, a representação de apenas uma única legenda. Há, aqui, algo pior e mais constrangedor: a desproporcionalidade oculta.

Importante completar que o objetivo deste capítulo, através de exaustiva revisão bibliográfica e documental, foi esclarecer e familiarizar o leitor – de maneira preliminar - junto aos conceitos e aspectos da realidade eleitoral. Detalhe: a desproporcionalidade (objeto de estudo) esteve sempre presente junto às abordagens. A partir de agora (próximos capítulos) e de uma maneira mais profunda, uma vez introduzido na discussão às coligações partidárias em eleições proporcionais e a desigual representação dos estados na Câmara dos Deputados, tentar-se-á a comprovação de que existe uma desproporcionalidade descomunal no sistema eleitoral brasileiro. Enfim, dentro de um universo real (eleições 2002), sob abordagem comparativa e método estatístico sistemático (procedimento que facilita a compreensão e interpretação dos dados), será testada certas inferências. Quanto mais regras e normas existirem, mais desproporcional será o sistema eleitoral do nosso país.

³⁶ O voto que leva em conta as qualidades individuais do candidato (voto distrital).

³⁷ Possibilidade (pouco aderida por sinal) de votar num candidato (voto distrital) de determinado partido e numa lista partidária de outra sigla (voto dividido) a fim de instigar a formação de governos de coalizão e impossibilitar conseqüentemente a maioria absoluta de uma única agremiação (partido) no parlamento (NOHLEN apud FREIRE, 2002, p.125).

CAPITULO II

COLIGAÇÕES EM DUAS FACES: VÁLVULA DE ESCAPE E A DESPROPORCIONALIDADE ACENTUADA (PECULIARIDADE BRASILEIRA)

A primeira seção deste capítulo (Conceito: coligações eleitorais) traz ao leitor – de maneira sucinta – a definição do que vem a ser as coligações eleitorais. A segunda seção (As coligações e a operacionalização segundo a legislação) pontua a distorção gerada pelas coligações eleitorais. A terceira seção (Sem coligações, mas também sem cláusula de exclusão), tendo como fonte as eleições de 2002, compara a bancada proveniente de sistema eleitoral isento de coligações, mas com cláusula de exclusão com a bancada proveniente de operação isenta de coligações e cláusula. A quarta seção (O mecanismo transitório) pontua o micropartido como o protagonista na formação de coligações. Situa as coligações como sendo estratégia efêmera. A quinta seção (Coligações eleitorais, o histórico) ilustra breve histórico sobre as coligações eleitorais. A sexta seção deste capítulo [As duas vias (propostas)], objetivando proposta prática, detalha o cenário eleitoral caso fosse proibido as coligações e as cláusulas de exclusão ou permitido a redistribuição das cadeiras de acordo com a contribuição de cada partido da coligação.

2.1 Conceito: coligações eleitorais

As distorções existentes no que diz respeito à transformação dos votos em representação tendem (visto no capítulo anterior) a favorecer as grandes legendas. A distorção eleitoral, por sua vez, é nutrida (seja sobre-representando as grandes ou micro legendas) ainda mais pelas coligações eleitorais, segundo as interpretações de Porto (2000, p.139), tratam-se

da “denominação dada, na legislação brasileira, às alianças eleitorais entre partidos, que visam alcançar, assim, o maior número de postos, em uma eleição proporcional ou o melhor resultado em um escrutínio majoritário”. Em outras palavras, restringindo agora ao escrutínio legislativo proporcional, diz respeito à formação de uma única lista com candidatos de diferentes partidos que, com vistas à tradicional disputa pelos votos dos eleitores, têm em comum o objetivo de elevar a probabilidade de eleição de um ou mais candidatos.

2.2 As coligações e a operacionalização segundo a legislação

A legislação permite, no que diz respeito ao quociente eleitoral a ser alcançado, a soma dos votos entre os partidos da coligação, conseqüentemente, a distribuição dos assentos conquistados por esta coligação se dará entre os candidatos desta. Apesar de cada partido ter a sua lista própria de candidatos e a autonomia partidária mantida, a votação é unificada para o efeito do cálculo da representação na Câmara dos Deputados. A prática das coligações, entretanto, tem afetado negativamente o sistema eleitoral do Brasil³⁸, uma vez que no interior da coligação os candidatos (independentemente do partido) são ordenados em ordem decrescente de acordo com a votação pessoal. Tendo a coligação logrado votação correspondente a três cadeiras (representantes), os três candidatos mais votados (independentemente da legenda) logram os mandatos (SOARES, 2001 & TAVARES, 1999), isto é, para fins do cálculo de quem vai (ou não) ser eleito, as siglas (partidos) dissipam-se no interior da coligação. Pode-se dizer que existe no seio da coligação um mecanismo majoritário que tende a agravar os desvios em relação à proporcionalidade (SOARES, 2001).

³⁸ Aqui se está referindo, seguindo Dirceu & Ianoni (1999) e Dulci (2003), às coligações em eleições proporcionais, uma vez que as coligações, parece até haver um consenso nesse sentido, são naturais para eleições majoritárias, ou seja, acabam por contribuir para um fortalecimento da legenda e, quando não, na maioria das vezes, quando as mesmas permanecem após o pleito, para compor governo fortalecido. Tira-se a seguinte consideração: as coligações são viáveis para os pleitos majoritários (prefeito, governador e presidente) a fim de concentrar um apoio dos outros partidos após o pleito – “garantia” de governabilidade. Inversamente, a exclusão para eleições proporcionais (deputados federais, deputados estaduais e vereadores) também se torna essencial.

A coligação contribui, por assim dizer, com a violação da representação proporcional, uma vez que o procedimento promove a distorção na composição das bancadas. Aliás, hoje, o quociente partidário praticamente inexistente, usa-se o quociente da coligação na distribuição das sobras, pondo-se por terra a proporcionalidade entre votos recebidos e cadeiras conquistadas, uma vez que nossa legislação nem ao menos prevê algum mecanismo para distribuição proporcional dos assentos entre os partidos que fazem parte da coligação. Veja a ilustração extraída de Dirceu e Ianoni (1999): conforme estabelece a lei 9.504/97, cada partido pode lançar um número de candidatos que corresponde a 150% do número de cadeiras em disputa. No caso de coligação – independentemente do número de partidos coligados – para eleições proporcionais, a lei dá o direito de registrar um número de candidatos que corresponde a 200% do número de vagas. Supondo que 06 vagas serão disputadas por 03 partidos numa eleição, imagine-se a seguinte situação:

Tabela 5 – Eleição (fictícia)

	Partido A (PA)	Partido B (PB)	Partido C (PC)
Candidato 1	10.000	8.000	4.950
Candidato 2	7.000	7.000	---
Candidato 3	7.000	4.940	---
Candidato 4	4.940	3.010	---
Candidato 5	260	500	---
Candidato 6	200	400	---
Candidato 7	200	400	---
Candidato 8	200	400	---
Candidato 9	200	400	---
Total do Partido	30.000	25.050	4.950

Fonte: DIRCEU, José; IANONI Marcus. Reforma política: Instituições e democracia no Brasil atual. 3. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999, p. 28.

De acordo com o código eleitoral, estará eliminado o partido que não atinge o quociente eleitoral³⁹ $[(30.000 + 25.050 + 4.950 = 60.000) \div (6) = 10.000]$, número mínimo de votos que são necessários para eleger um parlamentar. Este número mínimo de votos vem prejudicar os pequenos partidos que, por conta disso, recorrem às coligações. Como exemplo o PC que, mesmo tendo um candidato com boa votação, ficou de fora da disputa por não ter atingido o quociente eleitoral. Levando em conta o exemplo PA elegeria os seus 3 candidatos mais bem posicionados e PB 2. A sexta e última cadeira disputada pelo 4º melhor candidato de PA e 3º melhor de PB. Tendo PB média de 8.350 $[25.050 \div (2+1) = 8.350]$ e PA média de 7.500 $[30.000 \div (3+1) = 7.500]$, a última vaga ficaria com PB, resultando assim três assentos para PB e três assentos para PA.

Atenção, se PC fosse coligado com PB teríamos 25.050 (de PB) + 4.950 (de PC) = 30.000. PC escaparia da exclusão determinada pelo quociente e PB-PC elegeria 3 candidatos. Entretanto o candidato de PC lograria a terceira vaga da coligação com apenas 16,5% dos votos obtidos pela coligação e PB com 83,5% apenas dois assentos. Se no Brasil fosse adotado o critério de proporcionalidade intracoligação, PB lograria as 3 cadeiras, enquanto PC nenhuma, causando assim um custo menor para a eleição dos representantes.

Na prática ocorre que muitas vezes partidos com mais votos ficam com menos representação do que partidos com menos votações. Alguns partidos ficam super representados e outros sub (quando não sem nenhuma representação). O PMDB, por exemplo, citando um minúsculo exemplo do que se tornara uma regra nas distintas regiões do país, no estado do Rio de Janeiro (eleições de 2002), mesmo com a menor votação dentre os partidos da coligação (745.988 votos contra 801.923 do PFL e 962.748 do PSDB) logrou 06 cadeiras, ao passo que o PFL 04 e o PSDB 05. Somando-se a esse disparate, ocorre também a alocação

³⁹ O número de votos válidos de uma determinada circunscrição, dividido pelo número de cadeiras a serem ocupadas na respectiva circunscrição, denomina-se (como já visto anteriormente) quociente eleitoral.

de assentos a legendas que não atingiram a quota eleitoral, o que conseqüentemente contribuiu com o aumento da desproporcionalidade. Dentro deste contexto veja o exemplo:

Tabela 6 - Eleições para a Câmara dos Deputados – Minas Gerais, 2002

Partido	% votação	Cadeiras	%	Cadeiras sem coligação	%
PT	22,7591	11	20,7547	14	26,4150
PSDB	14,7615	8	15,0943	9	16,9811
PMDB	11,9102	6	11,3207	7	13,2075
PFL	11,6273	7	13,2075	7	13,2075
PPB	6,6250	4	7,5471	4	7,5471
PL	5,2849	4	7,5471	3	5,6603
PPS	4,5471	3	5,6603	2	3,7735
PDT	4,2219	2	3,7735	2	3,7735
PTB	3,9254	2	3,7735	2	3,7735
PSB	3,4101	1	1,8867	2	3,7735
PST	2,9857	2	3,7735	1	1,8867
quociente eleitoral	1,8867	-	-	-	-
PSL	1,3677	1	1,8867	-	-
PV	1,3033	1	1,8867	-	-
PC do B	0,8468	1	1,8867	-	-
Outros	4,4232	-	-	-	-
TOTAL	99,999	53	99,999	53	99,999

Fonte: NICOLAU, Jairo Marconi. Multipartidarismo e democracia. Rio de Janeiro: FGV, 1996, p. 75 & Tribunal Superior Eleitoral (TSE)⁴⁰.

Nota-se que a tabela apresenta duas variantes: a distribuição que realmente vigorou e outra distribuição fictícia – que ocorreria se fossem excluídos os partidos que não atingissem o quociente eleitoral. Observa-se que PSL, PV e PC do B lograram cadeiras mesmo não atingindo o quociente eleitoral, o que se deveu às coligações PSDB/PFL/PPB/PSL/PAN, PV/PTN/PRTB/PHS e PT/PCdoB/PMN/PL. De acordo com a tabela, os partidos de maior

⁴⁰ Oportuno explicar que a estrutura da tabela fora retirada de Nicolau (1996, p.75). Os dados da tabela original (eleições para a Câmara dos Deputados – Rio de Janeiro, 1990), no entanto, cedeu espaço aos números do pleito de Minas Gerais (2002). Estes, resultado da operação feita a partir de estatística expressa no *site* do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) <www.tse.gov.br>.

votação (no exemplo, principalmente PT e PMDB) são os maiores prejudicados, porém os mesmos são a favor da manutenção das coligações, já que também se beneficiam do processo em Estados onde possuem menor poder eleitoral. Por exemplo, mesmo quando não atingiu o quociente eleitoral (eleições de 2002), mas graças às coligações, o PFL elegeu dois parlamentares em Alagoas, um no Rio Grande do Sul, um no Pará, um no Mato Grosso do Sul e um em Rondônia. O PMDB, um em Alagoas, um no Acre e um em Sergipe. O PSDB, um em Rondônia, um em Alagoas e um no Amapá. O PT, dois no Amapá e um no Mato Grosso. Totalizam-se 15 representantes, ou seja, está mais do que comprovado que a estratégia da coligação eleitoral para chegar ao parlamento interessa a todos.

Do pleito de 2002 extraiu-se a seguinte estatística: 66 candidatos lograram a devida representação sem que as suas respectivas legendas tivessem alcançado, isoladamente, a quota eleitoral⁴¹. Pior, o PSD (quatro), PSDC (um), PSL (um) e PMN (um) que elegeram 07 dos 66 candidatos mencionados não alcançaram, em um só distrito (estado) a quota eleitoral⁴². A representação parlamentar, considerando o número de partidos, é superior ao que realmente deveria prevalecer. “Os índices de desproporcionalidade calculados sobre o total de votos obtidos e cadeiras alocadas dentro das coligações são sempre menores do que os obtidos quando calculados para os votos e cadeiras alocadas para um partido” (FIGUEREDO & JORGE, 1997 p.295). As coligações, complementando tal concepção, alimentam a desproporcionalidade⁴³, isto é, bastará, um candidato ficar bem posicionado na lista partidária para lograr uma vaga, ou seja, independe do percentual de votos do partido do mesmo na

⁴¹ Para ser mais exato apenas os distritos de Goiás e Santa Catarina não elegeram deputados que por ventura pertencessem a uma legenda que não tivesse atingido o quociente eleitoral. Repare que todos os parlamentares eleitos nestas duas circunscrições eram integrantes de partidos que lograram a quota eleitoral. Os demais estados e o distrito federal, por sua vez, elegeram pelo menos um representante que era integrante de partido que não atingiu o quociente eleitoral – TSE (eleições de 2002).

⁴² As eleições de 1994 testemunharam um compasso mais extravagante. De acordo com Tafner (1998, p.09), naquele pleito 88 candidatos conseguiram a devida representação sem que os seus partidos (legendas) tivessem conseguido, isoladamente, a quota Hare. PC do B, PMN, PSC, PPS, PRN, PV e PPR que elegeram 22 dos 88 candidatos não lograram em uma só circunscrição a quota eleitoral.

⁴³ A desproporcionalidade diz respeito à diferença entre percentual de votos recebidos e o percentual de cadeiras conquistadas pelos partidos em uma determinada eleição. Representa a violação (distorção) entre a preferência eleitoral da sociedade (voto popular) e a distribuição dos assentos entre legendas (poder parlamentar).

coligação, uma vez que as coligações acabam funcionando como um partido⁴⁴. O voto do eleitor, por sua vez, se transforma em cadeira e ele ao menos sabe que ajudou a eleger alguém que não votou, muitas vezes candidatos por qual nunca despertou simpatia⁴⁵. O voto de legenda dado à sigla que está coligada, também eleva as chances de conquista da coligação e dificilmente contribui diretamente para eleger um candidato da sua preferência partidária. Saiba que nas eleições de 2002, 13 candidatos (empregado o critério de proporcionalidade entre as siglas participantes de coligação) lograram representação na Câmara dos Deputados em consequência de votos originalmente depositados para outras legendas⁴⁶. Entretanto, seguindo o raciocínio de Tafner (1998, p.10), “partidos grandes e pequenos à esquerda ou à direita são igualmente afetados por este fenômeno”, o PDT, por exemplo, que esteve coligado em quase todos os distritos eleitorais (exceção se deveu aos estados de Alagoas, Amazonas e Rio Grande do Norte), foi o partido que mais transferiu (depois do PSDB) votos para outras siglas⁴⁷. As eleições do Paraná – 2002 – ilustram bem a situação: dentro da coligação PDT,

⁴⁴ Oportuno também esclarecer que o suplente a ocupar eventualmente o assento vacante (durante a respectiva legislatura) será imediatamente o próximo candidato mais votado da aliança (coligação) independentemente do partido a que pertença. Não terá a preferência o postulante imediatamente mais votado da sigla do parlamentar ausente, salvo se este coincidentemente for o imediatamente mais votado da coligação (TAVARES, 1999).

⁴⁵ Saliente esclarecer que tamanha imperfeição – voto do eleitor ajuda elegendo alguém que não votou - não diz respeito apenas às candidaturas coligadas, nas eleições de 2002, por exemplo, Enéas Carneiro com um milhão e meio de votos levou mais cinco postulantes do PRONA para a Câmara Federal, um deles com míseros 275 votos – mesmo tratando de uma candidatura partidária pura, não deixa de ser um absurdo. A lista fechada, relembra Gaspari (2004, p.A6), também poderá não favorecer exatamente o candidato de intenção do eleitorado. O voto poderá beneficiar candidatura melhor encabeçada pela cacicaria. Mesmo num sistema híbrido, um Waldomiro Diniz, que dificilmente lograria votos suficientes para obter representação através do sistema vigente (lista aberta), poderia facilmente obter uma cadeira, bastaria – com proteção de um qualquer do meio político - ser colocado entre os primeiros nomes da lista de alguma legenda. Oportuno reforçar que para combater essas e outras complicações há a necessidade de democratizar ao máximo a forma de escolha (formação) da lista. A participação dos filiados e militantes no processo é fundamental.

⁴⁶ Saiba que os 13 assentos citados [soma das diferenças das cadeiras (tabela 9 coluna B – A) ÷ 2] tratam-se de um dado agregado. Ou seja, como se refere a uma estatística de âmbito nacional ele não absorve a desproporcionalidade dupla. Entenda: comparando (regionalmente) proporcionalmente a sua votação, o PPS logrou duas cadeiras a mais (uma em Rondônia e uma no Mato Grosso do Sul), do que tinha direito. Entretanto, perdera, uma vez que a sua votação é proporcionalmente superior às cadeiras que logrou, coincidentemente outras duas (uma no Maranhão e uma em Sergipe). Saiba que no computo geral existe uma desproporcionalidade zero. O que afinal distorce um pouco a realidade, uma vez que os maranhenses e sergipanos pleitearam a representação dos pepeesistas e não os rondonianos e sul-mato-grosenses. Deste modo, somado todas as cadeiras colocadas fora do lugar (avaliando separadamente cada circunscrição), ter-se-ia 34 cadeiras fora do lugar e não apenas 13.

⁴⁷ Comparado o modelo vigente com um modelo que distribui proporcionalmente (de acordo com o número de votos de cada partido) os assentos entre as legendas participantes da coligação.

PTB, PTN, PPB, PRP e PT do B o PDT ficou, mesmo respondendo por 35% dos votos, com apenas um dos oito representantes conquistados pela coligação, ou seja, logrou apenas um oitavo das cadeiras mesmo respondendo por mais de um terço da votação. Oportuno colocar que inversamente no distrito (estado) de Roraima a distorção eleitoral favoreceu o PDT (partido mais sobre representado daquele colégio eleitoral na Câmara dos Deputados). A coligação PPB, PDT, PTB, e PPS elegeu três deputados federais, entretanto, o PDT, mesmo com uma votação inferior a do PPB (16.365 versus 18.518), ficou com dois assentos enquanto que aquele com apenas um. Aliás, se na distribuição das cadeiras fosse respeitado o percentual de votos de cada partido dentro da coligação, o PTB, que também teve uma boa votação (10.278), teria direito a uma das três cadeiras⁴⁸.

2.3 Sem coligações, mas também sem cláusula de exclusão

De acordo com Cunha (2005b), as coligações eleitorais no sistema de lista aberta⁴⁹ realmente promovem uma distorção na intenção do voto do eleitor uma vez que os votos tendem a ser utilizados para eleger outros candidatos, entretanto, tendo-se uma lista (a que foi escolhida em convenção) o eleitor terá a exata noção em quem está votando. O deputado, por sua vez, prevê a possibilidade de coligações para o sistema de lista fechada⁵⁰.

O que nos importa, entretanto, buscando melhor focalizar a pesquisa, é que “se os partidos concorrerem de forma isolada e a alocação de cadeiras se desse de acordo com suas

⁴⁸ O PPS, o quarto e último partido da coligação, logrou a menor votação dentre os partidos desta – 6.456 votos.

⁴⁹ Dando ênfase a modelo vigente no Brasil, trata-se de um sistema onde o eleitor vota em um candidato específico. Os votos individuais são somados, garantindo a proporcionalidade de cadeiras para cada partido. Respeitando a ordem decrescente, obtém os eleitos de cada legenda (os mais votados se elegem). Note que a soma dos votos individuais de todos os candidatos do partido definirá o tamanho da bancada de cada sigla.

⁵⁰ No sistema de lista fechada os eleitores votam numa lista de candidatos. A ordem dos nomes desta lista é estabelecida antes do dia das eleições através de prévia entre os filiados ou convenção. No sistema de lista fechada, o eleitor só poderá votar na lista, ou seja, não terá o poder de influenciar na escolha de um representante de sua preferência. As cadeiras que cada agremiação conquistar será atribuída em ordem decrescente aos primeiros nomes da lista, ou seja, se o partido y obter 06 cadeiras em determinado colégio eleitoral, os 06 primeiros nomes da lista serão os eleitos.

votações, a desproporção daí gerada (exclusivamente pela fórmula eleitoral) seria menor” (GROHMANN, 1997, p. 254). Visando uma melhor caracterização da fisionomia partidária Serra (1995) é defensor de restrição às coligações. Inclusive, o próprio, se mostra favorável à vinculação de votos entre os deputados estaduais e federais – o que seria um começo. Curioso que Tavares (1997, p. 179), a fim de evitar as dobradinhas⁵¹ entre candidatos de diferentes partidos, é favorável à mesma proposta, isto é, sugere que “a única resposta legal seria a vinculação partidária do voto em eleições proporcionais simultâneas”. Complementamos, entretanto, que a lista fechada também esvaziaria a estratégia da “dobradinha”. Talvez até mesmo a lista flexível⁵² seria um complicador. Dificilmente, como cita o próprio Tavares (1997, p. 179), uma legislação rígida ao que diz respeito à fidelidade partidária controlaria tal prática.

Nicolau (1996) expõe dois lados. Partidos maiores evitam as coligações,⁵³ enquanto partidos menores vão em busca desta estratégia. Já nos casos de legendas intermediárias, as quais não detêm a certeza do seu real desempenho, o mais coerente é coligar-se evitando o risco de serem eliminadas pelo quociente eleitoral. Enfim, as possibilidades de cada legenda ditará a entrada (ou não) de uma agremiação (partido) em uma coligação eleitoral (SOARES, 2001). Outro mecanismo muito bem abordado por Nicolau (1996) é que distritos com magnitudes menores proporcionam a ocorrência das coligações, uma vez que nenhum partido quer se arriscar pela exclusão do quociente eleitoral. O problema é que a aleatoriedade gerada

⁵¹ Apoio firmado entre candidatos de esferas diferentes (entre deputados estaduais e federais), aliás, por muitas vezes entre candidatos de partidos diferentes, pior, coligações distintas, a fim de ampliar a probabilidade de lograrem (ambos) sucesso em determinada eleição, uma vez que há um desempenho para somar ao máximo os eleitores de ambos (TAVARES, 1997 & 1998).

⁵² Dentro do sistema de lista flexível, da mesma forma que no sistema de lista fechada, os eleitores votam numa lista ordenada de candidatos. A diferença é que o eleitor pode votar no partido, confirmando a seqüência nominal da lista ou então fazer manter sua preferência sob determinados candidatos, reordenando a preferência no interior da lista. O eleitor não poderá introduzir novos nomes, porém poderá eliminar candidatos que não são de sua preferência pessoal.

⁵³ Isto não é uma regra, uma vez que outros dispositivos também conduzem à formação das coligações. Por exemplo, o próprio Nicolau (1996) ilustra a disponibilidade, através das coligações, de maior tempo no horário eleitoral gratuito e até mesmo, coligações motivadas a fim de se evitar que determinado partido se alie ao concorrente direto. Dias, também assinalou o fato dos partidos grandes disputarem os cargos majoritários, enfim, “trocaram o apoio ao cargo executivo por facilidades na eleição proporcional” (1991, p.75).

pelas coligações eleitorais tem propiciado efeitos demasiadamente deletérios para alguns partidos e vantagens clamorosas para outros. Confira seguindo os dados da tabela abaixo:

Tabela 7 – Número real da bancada eleita – pleito de 2002 - comparado com o número (fictício) de Cadeiras por Partido com Proibição das Coligações Parlamentares

Partidos	[A] Bancada Eleita em 2002	[B] Bancada Eleita em 2002 (Proibido as Coligações)	B – A
PT	91	108	+17
PFL	84	89	+5
PMDB	75	84	+9
PSDB	70	80	+10
PPB	49	37	-12
PL	26	14	-12
PTB	26	20	-6
PSB	22	28	+6
PDT	21	25	+4
PPS	15	10	-5
PC do B	12	7	-5
PRONA	6	6	0
PV	5	3	-2
PSD	4	0	-4
PST	3	1	-1
PSDC	1	0	-1
PMN	1	0	-1
PSC	1	1	0
PSL	1	0	-1

Fonte: NICOLAU, Jairo Marconi. As distorções na representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. Dados, Rio de Janeiro, vol.40, n.3, p. 441-464, 1997a & Tribunal Superior Eleitoral (TSE)⁵⁴.

Note que o PT nas eleições de 2002 perdeu 17 cadeiras, o PSDB 10, o PMDB 09, PSB 06, PFL 05 e PDT 04. O PPB, por sua vez, ganhou 12, PL 12 (ambos os maiores beneficiados), PTB 06, PPS 05, PCdoB 05, PSD 04, PV 02, PST 01, PSDC 01, PMN 01 e PSL 01. Vê-se o PT como maior prejudicado e o PPB (junto com o PL) como os mais

⁵⁴ Importante expor que a estrutura da tabela fora inspirada em Nicolau (1997a). Os números expresso na tabela, entretanto, tratam-se de resultado da operação feita a partir de dados expresso no *site* do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) <www.tse.gov.br>.

favorecidos. Efetuada – se fosse – uma distribuição isenta deste mecanismo, ter-se-ia ampliada a diferença entre o número de cadeiras do PT e PFL. O PMDB e PSDB também encostariam, em número de cadeiras, no PFL. O PSB e PDT, respectivamente, superariam o PL e PTB - se tornariam respectivamente a quinta e sexta maior bancada da Câmara dos Deputados. Saliente expor que para cálculo das perdas e ganhos sem coligações, manteve-se a cláusula de exclusão (quociente eleitoral) o que vai disponibilizar, aliada à fórmula Hare combinada com as maiores médias, sobre-representação do PT, PSDB, PFL e PMDB; respectivamente: primeiro, segundo, terceiro e quarto partidos mais votados⁵⁵. Entretanto, repare que se fosse distribuído à representação proporcionalmente aos votos de cada legenda – proibindo não só as coligações, mas também impedindo que a quota eleitoral haja como uma cláusula de exclusão – ter-se-ia, utilizando ainda, como exemplo, o pleito de 2002, a seguinte situação:

Tabela 8 – Número real da bancada eleita – pleito de 2002 - comparado com o número (fictício) de Cadeiras por Partido com Proibição das Coligações Parlamentares e sem Cláusula de Exclusão

Partidos	[A] Bancada Eleita em 2002	[B] Bancada Eleita em 2002 (Proibido as Coligações e sem Cláusula de Exclusão)	B – A
PT	91	99	+ 8
PFL	84	86	+ 2
PMDB	75	79	+ 4
PSDB	70	83	+ 13
PPB	49	41	- 8
PL	26	21	- 5
PTB	26	22	-4
PSB	22	28	+ 6
PDT	21	23	+ 2
PPS	15	10	- 5
PC do B	12	8	- 4
PRONA	6	6	0

continua

⁵⁵ O percentual da votação destes será encontrado na tabela 9.

PV	5	3	-2
PSD	4	0	-4
PST	3	2	-1
PSDC	1	0	-1
PMN	1	1	0
PSC	1	1	0
PSL	1	0	-1

Fonte: NICOLAU, Jairo Marconi. As distorções na representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. Dados, Rio de Janeiro, vol.40, n.3, p. 441-464, 1997a & Tribunal Superior Eleitoral (TSE)⁵⁶.

Veja que o PSDB superaria o PMDB e se tornaria a terceira maior legenda da Câmara dos Deputados. Ambos (PSDB e PMDB) reduziriam a vantagem em relação ao PFL (2ª maior bancada) que, por sua vez, observaria o PT ampliar a sua vantagem de 07 deputados para 13. Manter-se-ia também reduzida a bancada dos dez partidos considerados pequenos – aqueles com representação inferior a 3% dos assentos. O total de 49 cadeiras obtido por estes seria reduzido a 31. E, talvez, o mais importante: estaria minimizada – à exceção do PSDB (comparado à tabela anterior) - a sobre-representação dos partidos mais votados – PT, PFL e PMDB⁵⁷.

Tavares (1999) expõe que as coligações são permitidas a fim de assegurar a representação dos micro-partidos. Ao invés de permitir as coligações – seja interpartidárias ou intrapartidárias -, se o objetivo é resguardar a permanência dos pequenos partidos, fazemos o mesmo questionamento. Por que não excluir a cláusula? Embora Tavares (1999) também sugira a substituição da fórmula da mais forte média por uma fórmula de conversão menos concentradora, ficamos com a seguinte interpretação: a substituição de uma fórmula por outra talvez não compense os custos e benefícios, uma vez que estará trocando uma fórmula tradicional, por uma que não se tem as devidas garantias. Outro aspecto é que o método

⁵⁶ Esta tabela – como a anterior - fora inspirada em Nicolau (1997a). Os números expressos na tabela, por sua vez, também se tratam do desfecho de operação feita a partir de dados expressos no *site* do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) <www.tse.gov.br>.

⁵⁷ Importante reportar que se regularizado um sistema eleitoral que simplesmente proibisse as coligações (mantido o quociente eleitoral como cláusula de exclusão) ter-se-ia em alguns estados resultados extremamente detratadores. No distrito de Roraima (estado) o PFL - considerado a votação de 2002 – com apenas 31,82% dos votos lograria as oito cadeiras daquela circunscrição - 100% da representação.

tradicional exerce um efeito desfragmentador (tende a beneficiar moderadamente as maiores legendas) e numa conjuntura que se reivindica o aumento da proporcionalidade (é pelo menos o que pregamos nesta pesquisa), tal método se mostra propenso a garantir a tão defendida governabilidade. Além do mais, “tudo indica que, para a proporcionalidade, o peso das fórmulas matemáticas de escrutínio é muito menor do que o da dimensão dos círculos” (MORAIS et alii., 2004, p.105).⁵⁸

2.4 O mecanismo transitório

A realidade é que as coligações tornaram-se um dispositivo de fundamental relevância para partidos que não têm condições de atingir o quociente disputando uma eleição sozinho, uma vez que aumentam as probabilidades dos micropartidos elegerem os seus representantes. Aliás, o micropartido acaba se constituindo como o protagonista das coligações eleitorais: ou este burla a falta da quota eleitoral através de um candidato bem votado ou só alimenta a votação da coligação contribuindo para o partido grande obter um ou mais assentos, assim, de uma maneira ou de outra, a desproporcionalidade permanecerá, seja favorecendo um partido maior ou menor a sobre e a sub-representação persistirá.

Faz-se necessário expor que a sub-representação dos pequenos partidos, embora condicionada aos quocientes elevados das circunscrições com magnitudes menores, ocorre porque a legislação brasileira impede a participação dos partidos que não alcançaram o quociente na distribuição das sobras – cadeiras que não foram alocadas no primeiro procedimento distributivo. Pode-se concluir que as coligações se traduzem num dispositivo

⁵⁸ Morais et alii. (2004 p. 105) retrata ainda que a experiência da Dinamarca e Suécia que substituíram o método de Hondt pelo Sainte-Laguë Modificado e a Alemanha o de Hondt pelo Niemeyer (fórmula do maior resto) não produziram resultados nítidos.

compensatório dos efeitos distorcivos produzidos pelo quociente eleitoral⁵⁹. Assim, eliminar a exigência de atingir o quociente para concorrer na alocação das sobras se faz necessário. Caso contrário, eliminando apenas as coligações, os partidos maiores seriam os grandes beneficiados, principalmente, nos distritos de baixa magnitude.

As coligações surgem como estratégia para “driblar” a cláusula de exclusão. Por conta disso, a distribuição das cadeiras entre as legendas acaba não correspondendo às preferências dos eleitores. Outro agravante, segundo Dulci (2003, p. 314), é o esfacelamento das coligações após o pleito, ou seja, não se tem uma atuação conjunta entre estes - mecanismo transitório.⁶⁰

2.5 Coligações eleitorais, o histórico

Com o intuito de conquistar a maioria das cadeiras no Colégio Eleitoral, que elegeria o novo presidente da República em janeiro de 1985,⁶¹ foi estabelecido, a fim de diluir o voto oposicionista, já para as eleições de 1982 (eleição geral), através da lei 6.978 de 19 de janeiro de 1982 (Pacote de novembro, de 1981), o voto vinculado – contrapeso ao multipartidarismo que fora permitido através da lei 6767 de 20 de dezembro de 1979⁶². Sob pena de nulidade, os votos, em todos os níveis -de vereador a governador⁶³-, teriam que ser dados para candidatos

⁵⁹ Havendo a possibilidade de perdas (determinada coligação eleitoral poderá prejudicar uma legenda em favor de outra), nunca é demais lembrar que “à medida que baixa o quociente eleitoral, diminui o número de partidos ‘que nada tem a perder’ entrando em coligações” (SOARES, 2001, p.152).

⁶⁰ Relevante informar que há exceções.

⁶¹ Os membros do Congresso, senadores (69) e deputados (479), e os representantes dos partidos majoritários nas Assembléias Legislativas Estaduais (06 por estado e 138 no total) formariam o Colégio Eleitoral (686) imbuído de eleger indiretamente o Representante do Palácio do Planalto (MENEGUELLO, 1998; SCHMITT, 2000; SKIDMORE, 1988).

⁶² Através desta, visando fragmentar a oposição, o presidente João Batista Figueiredo extingue a ARENA e o MDB – fim do sistema bipartidário. Surge uma nova legislação eleitoral. Com um novo nome (PDS) a ARENA se detém praticamente intocada, enquanto que a oposição se divide em vários partidos. Antes da reforma, 189 dos 420 deputados federais estavam ligados à oposição (MDB). Depois de entrar em vigor a nova legislação, a oposição passou a contar com 205, entretanto, não estavam mais unidos. Aí estava a idéia, ou seja, enfraquecer a oposição – divisão para dominação.

⁶³ A EC 15, de 19 de novembro de 1980 veio restabelecer o voto direto para governadores. Aliás, depois que foi editado o AI-3, em fevereiro de 1966, que aboliu as eleições estaduais diretas para governador, esta fora a

de um mesmo partido. Estava proibida a aliança partidária e, como o partido governista detinha o controle político na maioria das cidades e estados, a idéia era desnacionalizar a eleição, isto é, o voto em nível federal estaria amarrado aos votos em nível municipal e estadual, medida esta, que beneficiaria o PDS na concorrência das vagas ao Congresso Nacional (SCHMITT, 2000, p. 53-54). Tal dispositivo, o voto vinculado, utilizado nas eleições de 1982 impediu que as eleições fossem efetivamente livres – competição igualitária. Tal mecanismo comprometeu a participação dos pequenos partidos no pleito (PDT, PT e PTB) uma vez que não tinham estrutura para concorrer com chapas completas em todos os estados e favoreceu o PDS uma vez que este apresentava estrutura para compor chapa completa⁶⁴. O PMDB, por sua vez, a fim de amenizar os obstáculos instituídos pelo Pacote de Novembro de 1981, fundiu-se com o Partido Popular (PP) - 1982. Aliás, o PP fora o único partido criado em 1979 que não concorreu a nenhuma eleição.

As coligações parlamentares, permitidas nas eleições entre 1950 e 1964 e que tinham sido proibidas pelo regime autoritário através da Lei 4737 de julho de 1965 (Código Eleitoral), foram reintroduzidas pela lei 7454 de dezembro de 1985, permitindo-se a partir desta a formação de alianças partidárias nas eleições proporcionais. Na prática, fora permitido as coligações eleitorais para o pleito proporcional já para as eleições de 1986, a que elegeria o Congresso Constituinte.

primeira eleição para governador desde 1965. O mesmo decreto também aboliu as eleições diretas para prefeitos das capitais, estâncias hidrominerais e áreas de segurança nacional. A propósito, nestas esferas as eleições só foram diretas após a reforma eleitoral e partidária de maio de 1985. As eleições indiretas para presidente, por sua vez, foram determinadas pelo AI-2, de 27 de outubro de 1965. Aproveitando o gancho, informamos que o calendário eleitoral preserva durante todo o regime militar as eleições para senadores, deputados e vereadores. Ressaltamos, entretanto, que em 1978 parte da eleição para senador foi indireta. Como nesta eleição renovava-se dois senadores por estado, elegeu-se um senador, por Estado, de forma indireta – “senador biônico”.

⁶⁴ Para as eleições de 1982 os partidos tinham obrigatoriamente de montar chapas completas (governador, deputado estadual, prefeito, vereador, senador e deputado federal) e os votos tinham que ser obrigatoriamente para todos os candidatos de um único partido – caso contrário o voto seria anulado.

2.6 As duas vias (propostas)

As coligações, como já apontou Abranches (1988), Melo (2003 & 2004), A. Souza (1992), Tafner (1998) e Nicolau (1996, 1997a & 2003), contribuí com o aumento das siglas no Congresso, uma vez que partidos sem nenhuma condição de alcançar o quociente eleitoral na sua circunscrição se beneficiam da “transferência de votos no interior da coligação” (MELO, 2003, p. 327). Tamanha concepção também pode ser (re) confirmada através de uma simulação (eleições da Câmara dos Deputados de 2002):

Tabela 9 – O efeito das coligações e do quociente como cláusula de exclusão

Partidos	% de votos	[A] Redistribuição das cadeiras de acordo com regra (norma) atual	%	[B] Redistribuição (proporcional) entre as siglas participantes das coligações	%	[C] Redistribuição proibido coligações e sem cláusula de exclusão	%
PT	18,3857	91	17,7387	93	18,1286	99	19,2982
PFL	13,3731	84	16,3742	84	16,3742	86	16,7641
PMDB	13,3563	75	14,6198	73	14,2300	79	15,3996
PSDB	14,3196	70	13,6452	75	14,6198	83	16,1793
PPB	7,8006	49	9,5516	45	8,7719	41	7,9922
PL	4,3193	26	5,0682	24	4,6783	21	4,0935
PTB	4,6290	26	5,0682	24	4,6783	22	4,2884
PSB	5,2740	22	4,2884	22	4,2884	28	5,4580
PDT	5,1208	21	4,0935	25	4,8732	23	4,4834
PPS	3,0644	15	2,9239	15	2,9239	10	1,9493
PC do B	2,2480	12	2,3391	13	2,5341	8	1,5594
PRONA	2,0616	6	1,1695	6	1,1695	6	1,1695
PV	1,3473	5	0,9746	4	0,7797	3	0,5847
PSD	0,5168	4	0,7797	3	0,5847	-	-
PST	0,5758	3	0,5847	2	0,3898	2	0,3898
PSDC	0,2199	1	0,1949	1	0,1949	-	-
PMN	0,3231	1	0,1949	1	0,1949	1	0,1949
PSC	0,5764	1	0,1949	1	0,1949	1	0,1949
PSL	0,4666	1	0,1949	1	0,1949	-	-

continua

PRP	0,2878	-	-	1	0,1949	-	-
Outros	1,7327	-	-	-	-	-	-
TOTAL	99,999	513	99,999	513	99,999	513	99,999
Partidos representados	-	19	-	20	-	16	-
Número de partidos parlamentares efetivos (Np)*	-	8,48	-	8,37	-	7,63	-
Desproporcionalidade (índice D)**	-	7,56	-	5,90	-	8,58	-

*O índice (Np) diz respeito a quantos partidos realmente são significativos em um sistema partidário. Equação preconizada – segundo a literatura estudada - por Markku Laakso e Rein Taagepera: $Np = 1 \div (c^2)$.

** O índice D, preconizado – segundo a literatura pesquisada – por Loosemore e Hanby, mostra a diferença entre o percentual de votos (v) e o percentual de cadeiras (c) em determinado pleito. Equação: $D = (c - v) \div 2$.

Fonte: NICOLAU, Jairo Marconi. A reforma da representação proporcional no Brasil. In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHÉ, Fábio (orgs). Reforma Política e Cidadania. São Paulo: Instituto Cidadania e Editora Fundação Perseu Abramo, 2003. p.201-224 & Tribunal Superior Eleitoral (TSE)⁶⁵.

A simulação mostra que a proibição das coligações, mais a eliminação da cláusula de exclusão (coluna C), produziria uma redução no número das legendas – 19 para 16. Já mantendo as coligações, porém introduzindo um mecanismo que regule a distribuição das cadeiras entre as siglas que compõem a coligação (coluna B), ter-se-ia um aumento de um dígito – 19 para 20⁶⁶ - o que, no entanto, não trouxe maiores complicações. Observe que, seguindo a mesma ordem, o número efetivo de partidos parlamentares do sistema atual (8,48) reduzir-se-ia a 7,63 e 8,37, respectivamente. Ou seja, mesmo o segundo critério (o que emprega a proporcionalidade entre as siglas participantes de coligação) proporcionando o acréscimo de uma sigla partidária, o número efetivo de partidos parlamentares (contingente que diz respeito à quantidade de partidos realmente significativos) estaria reduzido. Ter-se-ia, entretanto, uma diferença no resultado comparado o índice D. Leve aumento do índice D – 7,56% para 8,58% - adotado o primeiro critério, mas uma redução de 7,56% para 5,90% no segundo. O leve aumento do índice de desproporcionalidade, proporcionado pelo modelo que

⁶⁵ Saliente esclarecer que a estrutura da tabela fora inspirada em Nicolau (2003). Os dados expressos na tabela, entretanto, tratam-se de desfecho matemático elaborado a partir de dados expressos no *site* do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) <www.tse.gov.br>.

⁶⁶ Aqui o procedimento adotado para a distribuição de cadeiras envolvendo as coligações trata-se da distribuição entre os partidos levando-se em conta a proporcionalidade da contribuição de cada partido junto à coligação. Se uma coligação entre 3 partidos elegeu 20 parlamentares tendo respectivamente cada partido 50%, 30% e 20% dos votos, teremos 10 cadeiras para A, 06 para B e 04 para C.

exclui as coligações e conseqüentemente impede que o quociente haja como uma cláusula de exclusão, certamente se deva à manutenção da mesma fórmula de conversão de votos – fórmula d’Hondt de maiores médias⁶⁷. Deve-se expor que apesar do leve aumento do índice de desproporcionalidade (índice D) a aleatoriedade (o que depende de acontecimento incerto), implícita na atual norma da coligação, seria excluída.

Outro ponto – digno de consideração – é que o índice D tende a ser exagerado, quando muitas legendas partidárias deixam de lograr votação suficiente para eleger um parlamentar (NICOLAU, 1997b). O sistema brasileiro com muitos partidos (principalmente, quando considerado uma simulação com o critério que proíbe as coligações e elimina a cláusula de exclusão) eleva por sua vez demasiadamente a desproporcionalidade. Sabendo, no entanto, que algumas legendas não passam de siglas de aluguel – sobrevivem da troca de minutos na mídia por vagas na chapa partidária (moedas de troca) – a desproporcionalidade a longo prazo, considerando a proibição das coligações e sem o quociente como cláusula de exclusão, tenderia a ser reduzida. Entenda que são duas situações: 1º) mesmo com o direito de participar da disputa pelas sobras, a votação destas legendas de aluguel é insignificante ao ponto de não beneficiar qualquer representação. O que se quer explicar é que imediatamente, calculado o índice D, tem-se (espelhado na simulação acima) 8,58% - desproporcionalidade acentuada. No entanto - adentrando a segunda situação -, uma vez interrompida a rede do hospedeiro-parasita (propiciado pelas coligações eleitorais) a existência dos partidos que se aproveitam exclusivamente da aleatoriedade estaria ameaçada – dissolução natural. Ao invés de 30 partidos concorrendo para o pleito - o que ocorreu nas eleições de 2002 – ter-se-ia, certamente, com o passar de alguns mandatos um número bem mais reduzido. Tivessem por

⁶⁷ Importante frisar que – interpretando uma simulação (eleições de 1998) elaborado pelo Professor Jairo Nicolau (2003) - a substituição da fórmula d’Hondt por uma fórmula mais proporcional (fórmula de maiores sobras) apesar de gerar uma desproporcionalidade consideravelmente mais baixa, produziria um aumento no número de legendas, conseqüentemente o número efetivo de partidos parlamentares também subiria. Além de se tratar de uma proposta radical, a mudança teria a oposição daqueles que defendem a redução e não o aumento do número de partidos.

exemplo – e isso não passa de uma especulação – concorrendo para o pleito de 2002 apenas os 16 partidos que lograriam ao menos uma cadeira (coluna C), considerando que estes por desempenharem uma boa seqüência eleitoral não seriam desestimulados a participar da competição, o índice D seria de 6,23%⁶⁸. Ou seja, a longo prazo, com uma provável redução da concorrência, a desproporcionalidade tenderia a ser menor que a do modelo vigente. Inclusive se aproximaria muito do modelo que preserva a distribuição dos assentos respeitando o percentual de votos intracoligação. O problema é que este – a ser visto no parágrafo abaixo – continuaria propiciando uma aleatoriedade intercoligação (entre os partidos de coligações diferentes).

O exposto se mostra razoavelmente relevante para aqueles que deslumbram a redução do número de partidos, isto é, não há necessidade de eliminar as coligações e manter uma cláusula de exclusão ou cláusula de desempenho, uma vez que tal dispositivo apenas contribuiria com o aumento do índice D. Em vez de uma proposta radical – eliminar coligações e manter cláusula de exclusão - esta seria uma proposta mais moderada⁶⁹.

⁶⁸ Para se chegar a este índice realizou-se o seguinte procedimento: distribuiu-se os votos das 14 legendas que supostamente seriam (a longo prazo) desintegradas para as legendas que supostamente continuariam a existir. Os votos foram distribuídos respeitando proporcionalmente a votação real das legendas remanescentes. Após chegar à votação fictícia destes, seguiu-se a equação de Loosemore e Hanby – $D = (c - v) \div 2$.

⁶⁹ Oportuno expor que a lei 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos - LPP) procurando “melhor” regulamentar o texto constitucional estabelece em seu art 13, previsto para vigorar a partir das eleições de 2006, uma controversa cláusula de desempenho, ou seja, a necessidade de um mínimo de 5% dos votos válidos (não computados os brancos e os nulos) distribuídos em pelo menos, um terço dos estados, com um mínimo de 2% do total de cada um deles. Para se ter uma idéia apenas sete legendas (PT, PSDB, PFL, PMDB, PP, PSB, e PDT), das trinta existentes no pleito de 2002, lograriam a devida representação se a lei estivesse em vigor. Quase 20% dos eleitos naquelas eleições teriam arbitrariamente que se filiar – se quisessem realmente sobreviver - a um daqueles sete partidos, uma vez que siglas tradicionalmente conhecidas no cenário eleitoral brasileiro, como o PTB, PL, PPS, e PC do B – dentre outras – teriam, não sendo estas rigorosamente extintas, existência meramente legal (SCHMITT, 2004). Parece-nos pelo menos conveniente, apesar de colocarmos contra qualquer tipo de cláusula, a alteração que está em discussão, reduzir a exigência mínima de 5% para 2%. Integraria-se, levando em conta os números de 2002, ao grupo dos sete, PTB, PL, PPS, PC do B e Prona (RODRIGUES, F. 2004). A arbitrariedade imposta pelo artigo 13, da lei 9.096 - siglas que não atender o que pede o artigo desta lei perderão o direito da participação nos horários políticos (rádio e tv) e no fundo partidário (liberalidade para criação de legendas partidárias, mas efeitos deletérios à obtenção dos recursos institucionais) – deverá, no entanto, ser compensada pela estratégia das federações partidárias (tramita no Congresso Nacional). Estas, aliás, durante o período eleitoral não passarão de uma pseudocoligação. A diferença é que se exige que as mesmas tenham duração de três anos e servirão para driblar o artigo 13, da lei 9.096. As federações também servirão (caso regulamentadas) para driblar o quociente eleitoral enquanto cláusula de exclusão uma vez que estarão extintas as coligações eleitorais – é claro que a extinção das coligações ocorrerá apenas em tese, uma vez que as ditas federações serão, de uma forma ou de outra, um novo modelo de coligações. A vantagem da

Por outro lado, também se daria fim a essa aleatoriedade do sistema vigente – pelo menos a aleatoriedade intracoligação - se simplesmente fosse instituído um critério que preservasse a proporcionalidade entre as legendas que compusessem determinada coligação. Além de nos soar como uma proposta menos complexa, é a que se mostrou – segundo a simulação acima – mais equilibrada na distribuição dos assentos aos partidos. O efeito desse procedimento, segundo Tafner, é positivo e imediato: “positivo, porque não veda a coligação; imediato, porque estabelece um princípio de justiça” (1998, p.18). A desvantagem desta diz respeito à continuidade da aleatoriedade intercoligação. Explica-se: mesmo que fosse regularizado o mecanismo que preservaria a proporcionalidade entre os partidos de determinada coligação, continuaria a existir uma distorção entre os partidos de coligações diferentes. Saiba, por exemplo, que o PPS do Rio de Janeiro com 72.807 votos ficaria – considerado este método (coluna B) – sem representação. As 4 (quatro) cadeiras que seriam conquistadas pela coligação PDT/PTB/PPS ficariam com PDT (3) e PTB (1). Justo, uma vez que a proporção dos votos que lograram os pepeesistas não equivaleria a nenhum assento. No entanto, o PRP lograria com 65.456 votos uma das duas cadeiras que conquistaria a sua coligação (PSC/PGT/PSD/PRP). O que se questiona não é o direito do PRP ocupar este assento na Câmara dos Deputados (avaliado a distribuição no seio de cada coligação), uma vez que, seguindo este método, caberia uma cadeira ao PRP e outra ao PSC (partido a obter maior votação desta coligação), mas questiona-se que o PPS, com 72.807 votos, seria prejudicado pela falta de sorte na escolha da coligação que preferiu compor. Tivesse este

proposta que está em tramitação é que seria adotada a votação em lista fechada. Estaria eliminada, mesmo com a vigência das pseudocoligações, a aleatoriedade citada anteriormente. Apesar do avanço nesse sentido (listas fechadas), pergunta-se, e não é esta a primeira vez que se questiona isso nesta pesquisa, ao invés de se criar dispositivos compensatórios para se assegurar a representação dos pequenos partidos, não seria melhor um sistema eleitoral isento, não só de coligações (ou federações partidárias), mas desta ou daquela cláusula?

escolhido ingressar na coligação PSC/PGT/PSD/PRP teria logrado um assento que teoricamente foi para o PRP.⁷⁰

Outro aspecto a ser lembrado é que, permanecendo as coligações, seria importante manter a verticalização de alianças partidárias⁷¹, uma vez que parece melhor disciplinar os partidos⁷² - maior coerência às alianças partidárias.

O objetivo deste segundo capítulo, visto que os efeitos deletérios, que vão ao encontro da desproporcionalidade, também são nutridos a partir da coligação partidária, foi confrontar os dados da realidade eleitoral atual com informações sobre um sistema eleitoral virtual. Seja um sistema sem coligações, mas mantido o quociente enquanto cláusula de exclusão; seja sem coligações e sem cláusula; ou com coligações, mas condicionado a uma redistribuição das cadeiras proporcionalmente à contribuição de votos de cada partido junto à coligação. Tudo para que se possa avaliar as equações que tendem, senão equilibrar, pelo menos atenuar as distorções vigentes. Face ao resultado obtido, parece-nos confirmado a seguinte premissa: o sistema eleitoral isento de regras – leia-se sem coligações eleitorais e cláusula de exclusão – é mais eficiente (proporcionalmente falando) do que outro amarrotado de normas e dispositivos.

⁷⁰ Repare que a observação é realizada em cima de um suposto modelo. O que se quer dizer é que dentro da realidade vigente o PRP não logrou cadeira alguma. O PSD (mesmo com menos votos dentro da coligação) teve um candidato mais bem votado individualmente que os candidatos do PRP, o que foi suficiente – respeitando a legislação – para deixar os postulantes do Partido Republicano Progressista “falando sozinhos”.

⁷¹ “(...) proibição de alianças diferentes entre níveis de poder” (MENEGUELLO, 2003 p. 357). Em outras palavras, as alianças estaduais não podem ser incompatíveis às alianças federais.

⁷² O Congresso Nacional promulgou, no dia 08 de março de 2006, a PEC (Proposta de Emenda Constitucional) 548/02, do Senado, que acaba com a obrigatoriedade de verticalização das coligações - resolução emitida em fevereiro de 2002, pelo Tribunal Superior Eleitoral. A PEC 548/02 havia sido aprovada, em segundo turno, pelo Plenário da Câmara dos Deputados, em 08 de fevereiro de 2006, por 329 votos contra 142. A mesma desobriga os partidos de repetirem nos Estados as alianças firmadas em âmbito nacional. O Supremo Tribunal Federal (STF) apenas vai pronunciar se a emenda constitucional tem ou não validade nas eleições de outubro de 2006, uma vez que o artigo 16, da Carta Magna, determina que “a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência”. Por outro lado, para a maioria maciça dos partidos, o chamado princípio da anualidade não está sendo ferido porque o Plenário da Câmara não votou uma lei, e sim uma PEC, ou seja, a emenda constitucional vai alterar a Constituição e por isso não há inconstitucionalidade na quebra das verticalizações para as eleições deste ano. Infelizmente os arranjos políticos desde outrora são determinados pelas realidades locais.

CAPÍTULO III

OS EFEITOS DA ALOCAÇÃO DESIGUAL ENTRE OS ESTADOS – CÂMARA DOS DEPUTADOS

Este capítulo, diferentemente dos anteriores, dará ênfase às distorções que independem da mecânica do sistema eleitoral. A primeira seção (DEPUTADO-população: a representação demograficamente desequilibrada) reúne informações sobre a distorção representativa entre os estados da Federação. Avalia opiniões e argumentos contraditórios sobre o assunto e termina por delatar que o número de deputados não é proporcional ao eleitorado (ou população) de cada estado. A segunda seção (A composição partidária sob o efeito da alocação desigual entre os estados), objetivando aprofundar o estudo, adverte que a composição das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados também sente o peso da alocação desproporcional. Mais especificamente relata o inchaço de algumas bancadas em detrimento do esvaziamento de outras. A terceira seção (Magnitudes distintas, prejuízos diversos) mostra que os diferentes números de parlamentares por estado propiciam quocientes eleitorais desiguais. Mais um mecanismo – dentre muitos abordados até o momento – contribuindo com a desigualdade no que diz respeito à composição partidária. A quarta seção (Industrializados, mas sub-representados. Por quê?) descobre a sobre-representação das regiões menos industrializadas e a sub-representação das regiões mais desenvolvidas. A quinta seção (Redistritalização, a proposta) aponta – objetivando equilíbrio da geografia representativa – para a redistritalização do país, circunscrições eleitorais não vinculadas às regiões administrativas.

3.1 DEPUTADO-população: a representação demograficamente desequilibrada

Externo à mecânica do sistema eleitoral, mas não menos distorcido, o número de cadeiras (representação parlamentar) de cada estado, desde outrora regulamentado

constitucionalmente, também serão passíveis de uma ênfase minuciosa. A fim de não impor única e exclusivamente a regra da maioria, privilegia-se critérios (na distribuição dos assentos) ligados à idéia de representação proporcional com vistas a ter os vários setores representados⁷³. Partindo do princípio de que todos os 26 estados mais o Distrito Federal são iguais perante a República Federativa, temos um número de 3 senadores por unidade da Federação. Assim, tem-se garantido os interesses dos Estados com menor número de habitantes. Está estabelecida a igualdade. Justo. Entretanto, a mesma equidade (justiça) não acontece na Câmara dos Deputados, uma vez que um piso de 8 (oito) e um teto de 70 (setenta), implícito no artigo 45 da Constituição Federal, impede a representação da população nos termos proporcionais entre o número de deputados e a população de cada estado. Enfim, a alocação da Câmara dos Deputados (513 deputados), no que tange cada colégio eleitoral, está distorcida por preceitos inclusive constitucionais (redação do artigo 45), uma vez que, pelo critério da proporcionalidade, muitos estados não teriam a representação mínima de 8 (oito) e São Paulo (exemplo da sub-representação mais acentuada) deveria ter respectivamente mais que 70 cadeiras, caso fosse adotado um modelo rigorosamente proporcional. O número de mandatos que detém São Paulo perto do que realmente, aritmeticamente, lhe seria de direito, aderindo às expressões de Dirceu & Ianoni (1999, p.41) e Torres (2002, p.198), chega causar espanto – número vigente de deputados são 70, entretanto, proporcionalmente ao número de eleitores (ou população), deveria ter mais de uma centena. Maiores detalhes da representação vigente e a que realmente deveria vigorar consta na tabela abaixo. Confira:

⁷³ A maioria deve estar representada pela maioria e a minoria representada pela minoria – proporcionalidade da representação. Se tal princípio não for observado, haverá um governo desigual (MILL, 1964).

Tabela 10 – Alocação das Cadeiras na Câmara dos Deputados (real e proporcional)

Eleição de 2002.

	Eleitorado %	[A] Número atual de cadeiras	[B] Número de cadeiras proporcional ao eleitorado*	A-B
Norte				
AC	0,32	8	2	+ 6
AP	0,25	8	1	+ 7
AM	1,32	8	7	+ 1
PA	3,09	17	16	+ 1
RO	0,76	8	4	+ 4
RR	0,18	8	1	+ 7
TO	0,68	8	4	+ 4
Subtotais		65	35	+30
Centro-Oeste				
GO	2,92	17	15	+ 2
MS	1,22	8	6	+ 2
MT	1,50	8	8	0
DF	1,31	8	7	+ 1
Subtotais		41	36	+ 5
Nordeste				
AL	1,38	9	7	+ 2
BA	7,43	39	38	+ 1
CE	4,17	22	21	+ 1
MA	2,94	18	15	+ 3
PB	2,01	12	10	+ 2
PE	4,68	25	24	+ 1
PI	1,60	10	8	+ 2
RN	1,66	8	9	- 1
SE	0,99	8	5	+ 3
Subtotais		151	137	+ 14
Sudeste				
ES	1,86	10	10	0
MG	11,00	53	56	- 3
RJ	8,86	46	45	+ 1
SP	22,27	70	114	- 44
Subtotais		179	225	-46
Sul				
PR	5,78	30	30	0
RS	6,38	31	33	-2
SC	3,31	16	17	-1
Subtotais		77	80	-3
Totais		513	513	

*Distribuídas através da fórmula de maiores restos.

Fonte: TSE (eleições de 2002)⁷⁴.

⁷⁴ Não se deve desconsiderar que o modelo da tabela foi inspirado em duas outras fontes: DIRCEU, José; IANONI, Marcus. Reforma política: Instituições e democracia no Brasil atual. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999, p. 41 & NICOLAU, Jairo Marconi. A reforma da representação proporcional no Brasil. In:

Sabendo-se que a Câmara Baixa do Brasil é formada pela distorção representativa, embora com variações desde o Império, testemunhamos o aumento do desequilíbrio através da Constituição de 1988, que criou mais três Estados: Tocantins, Amapá e Roraima. Os dois Territórios, Amapá e Roraima, detinham apenas 4 (quatro) deputados cada (nenhum senador). Após a Constituição tornaram-se estados, passando a ter 8 (oito) deputados mais 3 (três) senadores cada. Somado aos 8 (oito) deputados e 3 (três) senadores de Tocantins, que também surgiu da cisão com Goiás, temos 16 (dezesesseis) deputados e 9 (nove) senadores, o que contribui com a desproporção. Antes, Mato Grosso do Sul, criado a partir da divisão do Mato Grosso (1977), também tinha contribuído com o aumento da representação desigual, já para as eleições de 1978, uma vez que a este também se somou seis deputados (na ocasião número mínimo de deputados estabelecidos por estado através da EC 08, de 1977) e três senadores. Três anos mais tarde (1981), o território de Rondônia tornava-se estado, promovendo mais uma vez o aumento da distorção representativa brasileira, duas cadeiras tornam-se oito, uma vez que a EC 22, de junho de 1982, eleva o piso da representação nos estados e territórios (6 para 8 e 2 para 4 respectivamente) super-representando principalmente a região Norte. A EC 25, de 1985 viria assegurar também oito deputados federais mais a representação partidária de três senadores ao Distrito Federal. O curioso é que nas duas cisões citadas, tanto o Mato Grosso quanto Goiás mantiveram a representação precedente de oito e dezessete, respectivamente.

O número de deputados deveria ser proporcional à população (ou ao eleitorado) de cada estado. Entretanto, seja a Constituição ou a Legislação Eleitoral está sempre introduzindo mecanismos que distorcem a equidade deputado população. O dispositivo de um mínimo de deputado por estado vem sendo aplicada, embora com alterações, desde a

Constituição de 1891 (Primeira República). O número máximo, por sua vez, desde a Constituição de 1937 (PORTO, 2002).

A fixação de um limite mínimo de deputados por estado fora defendido por Epiácio Pessoa, quando constituinte paraibano (1891),⁷⁵ apud Porto (2002, p.396), temendo que meia dúzia de estados, apenas por serem regiões mais povoadas, deteriam uma autonomia para decidir naquilo que de uma maneira ou de outra diz respeito aos interesses dos demais estados - propôs tal faixa para resguardar os estados menores. Aliás, como bem enfatizou Tavares (1998, p. 93), “a introdução do critério do mínimo, já pela primeira constituição republicana, foi resultado do empenho do senador paraibano Epiácio Pessoa”. O cientista Reis (2003) também chama a atenção para os equívocos no que diz respeito às discussões sobre a representação dos estados brasileiros. A representação em torno da idéia estritamente proporcional aos eleitores envolvidos apenas reforçaria a influência, já decisiva, dos parlamentares paulistas. Tal remanejamento não é visto por Reis (2003) como viável para o “país como um todo”.⁷⁶ Nota-se que ambos são favoráveis a sobre-representação dos estados com menor número de eleitores (ou população) para impedir que os grandes estados imponham-lhes a sua vontade. Há uma corrente que teme a atribuição de poder a um único estado – São Paulo – daí o argumento de que as desigualdades na representação na Câmara,

⁷⁵ Este mesmo Epiácio Pessoa tornou-se mais tarde Presidente da República na década de 1910.

⁷⁶ Saliente-se por que, apesar de Reis (2003) discordar da proporcionalidade estrita, ele não nega o empenho dos governos ditatoriais (1964-1985) em introduzir cada vez mais distorções a fim de assegurar um Congresso dócil através do aumento da representação dos estados do Norte e Centro-Oeste. Schmitt (2000) narra que a EC 08 de 14 de abril de 1977, por exemplo, aumentou a representação dos estados, na Câmara Federal, onde a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) detinha, uma melhor performance eleitoral – regiões Norte e Nordeste. Pode-se complementar que a EC 22, de junho de 1982 também propiciou a sobre-representação principalmente da região Norte. Nicolau (1997a), compartilha com a versão do aumento da sub-representação do Sudeste ao longo do governo militar – tendência que, mesmo com o aumento do patamar máximo de 60 para 70 através da Constituição de 1988, prolonga-se sem interrupção no período democrático – porém vem rejeitar a sub-representação da região Sul nas legislaturas de 1982, 1978, 1974 e 1970. Para Nicolau (1997a) o Sul durante as quatro legislaturas citadas esteve sempre sobre-representado. Afirma também que a região Nordeste, embora sobre-representada nas duas últimas legislaturas do período militar foi sub-representada nas legislaturas de 1970 e 1974. A região Norte, em razão da baixa densidade democrática tivera, por causa dos preceitos constitucionais, representação, desde os primórdios, superior ao que lhe cabe – de acordo com o critério da proporcionalidade populacional. O Centro Oeste, apesar da sobre-representação histórica, verifica-se uma sobre-representação pouco expressiva – inclusive no governo militar. Para maiores detalhes ver Nicolau (1997a), gráficos 2, 3, 4, 5, e 6.

referente a não proporcionalidade à população, é de suma importância para o equilíbrio federativo⁷⁷.

Importante, entretanto, colocar que para Dulci (2003), os Estados são representados pelo Senado Federal. Equidade representativa neste campo, uma vez que cada Federação se faz representar por três parlamentares. A Câmara, por sua vez, representa a população, entretanto, o princípio da equidade (número de deputados vinculado à composição do eleitorado por Estado)⁷⁸ não persiste. Serra (1995) defende o mesmo princípio: “um cidadão, um voto”. Ou seja, também se mostra contrário à desigualdade da representação por estado dentro da Câmara dos Deputados⁷⁹. O sudeste com apenas 1/3 dos assentos representa quase que 44% do eleitorado. São Paulo com 13,64% da representação, mas com 22% dos eleitores do Brasil, é outro exemplo⁸⁰.

Saiba que em São Paulo – interpretando a percepção de Serra (1995) - uma legenda (ou coligação) precisa de aproximadamente 300 mil votos, enquanto alguns estados do Norte pouco mais de 20 mil⁸¹. O voto com peso igual para todos, implícito no artigo 14 da Carta Magna, acaba por ser descaracterizado pelo artigo 45 da mesma. Tem-se em média o representante da Câmara Federal de Roraima, Amapá ou Acre eleito com pelo menos 10 ou 15 vezes menos votos do que um deputado de São Paulo⁸². O direito de cada cidadão deter,

⁷⁷ Saliente informar que para Wanderley Guilherme dos Santos “a super-representação não é obrigatoriamente patológica, podendo ser um instrumento para impedir a tirania da maioria” (SOARES, 2001, p.307). Tocqueville apud Quirino (2002) também expôs preocupação com a tirania da maioria. Aliás, Wanderley Guilherme e Schmitt aprovam o “estabelecimento de faixas e limites para a representação das maiores e menores unidades da federação” (PORTO, 2002, p.402).

⁷⁸ É claro que, na busca de uma equidade representativa no seio da Câmara dos Deputados, nada impede que ao invés de tomar como parâmetro o número de eleitores, tome-se o número de habitantes de cada estado.

⁷⁹ Para Serra (1995) as vagas no Senado já são iguais justamente para representar os estados com igualdade. Como a Câmara representa a população, a desproporção (desigualdade) não condiz com o modelo ideal.

⁸⁰ O deputado João Paulo Cunha (2005a), também a fim de zelar pelo “princípio do voto idêntico para todos”, clama pela composição representativa proporcional aos eleitorados estaduais – proporcionalidade direta. Wanderley e Schmitt apud Porto (2002, p. 402) também apontam a sub-representação do estado mais desenvolvido do Brasil – mais de 21% do contingente populacional e menos de 14% da representação.

⁸¹ Oportuno expor que tais considerações estão embasadas em dados extraídos do pleito de 2002 – Câmara dos Deputados. O quociente eleitoral de São Paulo, por exemplo, foi de 280.247 votos, enquanto o de Roraima 21.121votos.

⁸² Estes denominadores foram obtidos – fundamentando-se no mesmo método adotado por Nicolau (1991) – através da seguinte equação: (São Paulo em relação a Roraima, por exemplo) divide-se o número de eleitores de

qualquer que seja seu estado, a mesma influência na formação da Câmara Federal, inexistente, isto é, o princípio de peso de voto idêntico para todos está sendo burlado, o que requer uma reforma que reverta tal desfiguração. Os diversos artifícios constitucionais promovem a seguinte equação: o voto de um eleitor de São Paulo corresponde a 15 vezes menos do que o de um eleitor roraimense ou, acrescentando, a 10 vezes menos do que o de um eleitor amapaense; o que justifica assinalar que tanto faz (ou tanto fez) se o membro do parlamento representa um cidadão de Roraima ou de 15 de São Paulo. Fica claro uma desigualdade política regional entre os brasileiros⁸³.

A partir da evidência de que a distribuição dos assentos entre as diversas circunscrições subnacionais rigorosamente favorece uns em detrimento de outros, o cientista político Nicolau (1997a) recorda um aspecto talvez pouco exposto, isto é, a migração interestadual e o crescimento populacional desequilibrado propiciam alterações nas fronteiras das circunscrições, por sua vez, a alocação da representação por estado (e distrito federal) carece de uma revisão periódica para redesenhar proporcionalmente ao número de habitantes a representação por unidade da Federação – proporcionalmente às modificações que se processaram. Veja que Goiás, mesmo detendo uma população inferior à de Santa Catarina, disponibiliza-se de um representante a mais (17 X 16). Idem situação ao que diz respeito a Maranhão e Pará. O segundo, mesmo detendo uma população superior em relação ao primeiro, dispõe de um representante a menos⁸⁴ (NICOLAU, 2003, p.209).

Salvo o estado de São Paulo, cuja representação se adequou à alteração do texto constitucional – 60 para 70 –, a última vez que se redefiniu a representação dos deputados

cada estado pelo número de seus assentos ($25.655.553 \div 70 = 366.507,90$ e $208.524 \div 8 = 26.065,50$) realizando-se, logo depois, a divisão de um resultado pelo outro ($366.507,90 \div 26.065,50 = 14,06$).

⁸³ Outrora esta diferença entre os pesos do voto fora pior. Na eleição de 1994, por exemplo, Vieira (1994, p. 104) descreve que o voto de um eleitor do Acre correspondia a 35 de um eleitor de São Paulo. Soares (2001) referindo ao início da década de 1960 colocou as mesmas imperfeições. Aliás, o autor mostra uma indignação dupla uma vez que para o mesmo “a igualdade na representação entre os estados – se referindo a representação dos senadores por unidade federativa – se fez à custa da desigualdade entre os indivíduos” (p.296).

⁸⁴ O mesmo desequilíbrio se repete quando comparado o número de eleitores. Saiba que Goiás detém 3.365.848 eleitores, ao tempo que Santa Catarina 3.817.974. O Pará 3.569.333, enquanto o Maranhão apenas 3.391.814 – eleições de 2002 (TSE).

federais por unidade federativa foi em 1990, através da Resolução 16.336. Aliás, esta manteve a representação fixada pela resolução 12.855, de 01 de julho de 1986, apenas adequando a representação mínima dos dois estados que em 1986 ainda eram Territórios – Amapá e Roraima.

3.2 A composição partidária sob o efeito da alocação desigual entre os estados

É totalmente visível a sub-representação de alguns estados e a sobre-representação de outros, conseqüentemente, da sua população e de seus eleitores. Saliente, entretanto, expor que há outro aspecto crucial, isto é, a alocação não proporcional produz um efeito sobre a composição dos partidos na Câmara Federal, ou seja, além de anular o princípio da igualdade eleitoral, existe um favorecimento de partidos com concentração nas regiões sobre-representadas, ou seja, desvios gritantes, uma vez que o partido mais votado no país pode vir a ocupar uma posição secundária na Câmara dos Deputados, ou seja, não garantir o maior número de mandatos. Para isto, bastará concentrar sua votação em regiões sub-representadas. Por outro lado, o partido com boa votação nos colégios sobre-representados pode sair-se vencedor no pleito mesmo não sendo o partido a lograr maior sufrágio - agravo da representação desigual. A tabela que segue ilustra um exemplo prático. Veja:

Tabela 11 - Percentual de votos e cadeiras por partido em três situações: (a) eleições de 2002; (b) proibido as coligações e sem cláusula de exclusão; (c) alocação rigorosamente proporcional ao eleitorado de cada estado.

Partido	% de votos	[A] eleições 2002 (bancada real)	% de cadeiras	[B] bancada (suposta) proibido as coligações e sem cláusula	[B - A]	[C] alocação (suposta) proporcional ao eleitorado de cada estado	[C-B]
PT	18,3857	91	17,7387	99	+ 8	106 (20,6627)	+ 7
PFL	13,3731	84	16,3742	86	+ 2	81 (15,7894)	- 5
PMDB	13,3563	75	14,6198	79	+ 4	77 (15,0097)	- 2
PSDB	14,3196	70	13,6452	83	+ 13	84 (16,3742)	+ 1

continuação

PPB	7,8006	49	9,5516	41	- 8	37 (7,2124)	- 4
PL	4,3193	26	5,0682	21	- 5	20 (3,8986)	- 1
PTB	4,6290	26	5,0682	22	- 4	21 (4,0935)	- 1
PSB	5,2740	22	4,2884	28	+ 6	28 (5,4580)	0
PDT	5,1208	21	4,0935	23	+ 2	23 (4,4834)	0
PPS	3,0644	15	2,9239	10	- 5	12 (2,3391)	+ 2
PCdoB	2,2480	12	2,3391	8	- 4	7 (1,3645)	- 1
Prona	2,0616	6	1,1695	6	0	10 (1,9493)	+ 4
PV	1,3473	5	0,9746	3	-2	4 (0,7797)	+ 1
PSD	0,5168	4	0,7797	-	- 4	-	0
PST	0,5758	3	0,5847	2	- 1	2 (0,3898)	0
PSDC	0,2199	1	0,1949	-	- 1	-	0
PMN	0,3231	1	0,1949	1	0	-	0
PSC	0,5764	1	0,1949	1	0	1 (0,1949)	- 1
PSL	0,4666	1	0,1949	-	- 1	-	0
PRP	0,2878	-	-	-	-	-	-
Outros	1,7327	-	-	-	-	-	-
Total	99,999	513	99,999	513	-	513 (99,999)	-
Np	-	8,48	-	-	-	7,60	-
índice D	-	7,56	-	-	-	8,58	-

Fonte: NICOLAU, Jairo Marconi. As distorções na representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. Dados, Rio de Janeiro, vol.40, n.3, p. 441-464, 1997a & Tribunal Superior Eleitoral (eleições de 2002)⁸⁵

O PFL tendo seus votos concentrados no Norte e Nordeste⁸⁶ (regiões sobre-representadas) logrou, alcançando 13,37% da votação, 16,37% dos assentos. O PSDB, entretanto, que tinha sua base no Sudeste⁸⁷ (região sub-representada), mesmo conquistando percentual de votos superior ao do PFL, 14,31% contra 13,37%, logrou somente 13,64% das

⁸⁵ Os dados do pleito de 2002 foram devidamente recolhidos do *site* do Tribunal Superior Eleitoral <www.tse.gov.br>. Enquanto que a estrutura da tabela fora inspirada (uma vez que se teve algumas alterações em relação à tabela original) em Nicolau (1997a).

⁸⁶ O PFL logrou apenas a terceira maior votação (792.499 votos) na região Norte do país. Tal ocorrência se deveu a expressiva votação do PMDB (764.437 votos) e PSDB (9524.855 votos) no estado do Pará. – ironia do destino o estado menos sobre-representado da região Norte. Desconsiderado o estado paraense, o PFL obteve 682.551 votos (maior votação), enquanto o PMDB e PSDB apenas 306.729 e 271.136 (respectivamente), o que justifica afirmar concentração de votos dos peefelistas naquela região. O PFL conquistou 11 cadeiras na região nortista. Somadas às 44 que levou na região Nordeste, foi – eleições de 2002 – o partido que maior número de cadeiras conseguiu em ambas as regiões. O Partido da Frente Liberal obteve 5.491.436 votos na região nordestina, maior votação dentre todos os partidos – superou em mais de 2 milhões de votos o segundo partido mais votado (PMDB).

⁸⁷ Perdendo apenas para o PT (que ultrapassou os 8 milhões de votos e logrou 37 assentos), o PSDB conquistou ótima representação na região sudeste. Em consequência dos 6 milhões de votos (2ª maior votação) logrou 26 assentos.

cadeiras. A diferença na votação em nível nacional a favor do PSDB (quase 1%), não foi o suficiente para impedir que o PFL ficasse com 14 cadeiras a mais. O PT, logrando 18,38% da votação nacional foi outra legenda a ser, e muito, prejudicada, ou seja, concentrando os seus votos no Sul e Sudeste⁸⁸ obteve apenas 17,73% das cadeiras.

Observa-se (coluna C) que se cada unidade federativa tivesse um número de cadeiras na Câmara dos Deputados proporcional ao seu eleitorado – isolado o efeito (caso fosse proibido) das coligações e do quociente como cláusula de exclusão (coluna B)⁸⁹-, o PT (maior prejudicado pela alocação desproporcional) lograria sete cadeias a mais, o PSDB uma, PPS duas, Prona quatro (graças a votação expressiva em São Paulo) e PV uma. Em contrapartida, o PFL (maior beneficiado), PMDB, PPB, PL, PTB, PC do B e PSC teriam reduzidas as suas bancadas. Para ser mais exato 15 cadeiras, nas eleições de 2002, estariam alocadas – levando-se em conta apenas a alocação desproporcional entre estados – em lugares errados⁹⁰.

Ainda de olho na tabela acima, repare - algo que chamou a atenção - que a ordem do partido que mais lograria assentos ao que menos lograria (coluna C), respeitaria-se acintosamente a ordem de votação (segunda coluna). A exceção do Prona, que teve votação inferior a do PC do B, mas conquistaria mais cadeiras do que aquele, aliás, situação que se deve à concentração dos votos do partido de Enéas Carneiro em São Paulo, em nenhum outro momento uma legenda com menos votação teria mais cadeiras do que um partido com mais votos.

As eleições de 2002 se enquadram como perfeito exemplo prático de que há distorções que independem das regras eleitorais adotadas. Dentre elas, talvez a principal patologia, diz

⁸⁸ O PT obteve a maior votação, tanto no Sul quanto no Sudeste. Somadas as votações destas duas regiões logrou aproximadamente 11,5 milhões de votos - 4 milhões a mais que o PSDB e 5,5 milhões a mais que o PMDB, respectivamente (somados os votos das duas regiões) 2ª e 3ª maior votação. A boa votação petista lhe rendeu 37 cadeiras no Sudeste e 19 no Sul. Ambas as maiores bancadas.

⁸⁹ Subtraindo-se as cadeiras da coluna B da coluna C (C – B) estará isolando os efeitos das coligações eleitorais e do quociente eleitoral como cláusula de exclusão, ou seja, ter-se-á o real efeito da alocação desproporcional – cálculo inspirado em Nicolau (1997a).

⁹⁰ Explica-se que foi efetuada a seguinte equação: soma-se as diferenças das cadeiras (coluna C – B) e ÷ por 2.

respeito às desfigurações no mapa geográfico e demográfico das circunscrições. Aliás, para Taagepera & Shugart (1998), quando diferentes legendas ou coligações obtêm votação semelhante, porém porcentagem de cadeiras muito distintas, a explicação está não nas regras de conversão de votos, mas nas distorções provocadas pela má distribuição da representação dos respectivos círculos eleitorais.

Olhando, entretanto de maneira cética - simulação das eleições de 2002 - a correção das distorções, no que diz respeito à representação das unidades da Federação na Câmara Federal, parece que produziria um efeito mínimo sobre a bancada partidária, eliminados – antes - os efeitos causados pelo atual sistema eleitoral (cláusula de exclusão e coligações), uma vez que 15 cadeiras parece não representar muita coisa⁹¹. Pior, o PFL e o PMDB continuariam intensamente sobre-representados e o PT e PSDB (antes sub-representados) engrossariam o bloco dos grandes partidos sobre-representados. Saliente, é claro, advertir que a “modesta” correção se expressa em cima de um dado agregado, isto é, leva em conta a soma das bancadas da Câmara (âmbito nacional) e não a desigualdade na representação da Câmara dos Deputados no âmbito estadual (super-representação de alguns estados e a sub-representação de outros) e a desigualdade no peso relativo dos votos. De maneira mais didática pode se dizer que a simulação não consegue mostrar que as cadeiras destinadas ao PFL (por exemplo) teriam uma distribuição real diferente, isto é, menos cadeiras nas regiões do nordeste e norte (42 & 6 e não 44 & 11, respectivamente) e mais nas regiões sudeste (21, invés de 18)⁹². Enfim, a desproporção existente entre as unidades da Federação (quando se toma o eleitorado de 2002) trata-se de uma distorção mais expressiva do que realmente pode

⁹¹ Mesmo que a distorção fosse apenas esta (veremos que não é) trata-se de a uma visão pessimista (aliás, de pouco consenso), uma vez que medido o número médio de votos que cada partido necessitou para conquistar uma cadeira (soma do número de votos dos partidos que lograram ao menos uma cadeira ÷ por 513) e, logo depois, multiplicado por 15, equivale dizer que se tiveram, nas eleições de 2002 e apenas tomando as 15 cadeiras citadas, 2.507.796 eleitores desconsiderados (esterilizados). Equação:- 85.766.641 (somados votos das legendas que lograram ao menos uma cadeira) ÷ por 513 = 167.186,43. Estes multiplicados por 15 cadeiras alocadas fora do lugar é igual a 2.507.769.

⁹²Os números de cadeiras citados foram calculados a partir dos dados que constam no *site* do TSE <www.tse.gov.br>.

parecer à primeira vista: 51 assentos (9,9%).⁹³ Na prática, significa dizer que é o número de cadeiras que os distritos eleitorais (estados) sub-representados deixaram de lograr, ou (o inverso) o número de cadeiras que os distritos eleitorais sobre-representados lograram a mais. Veja que as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (sobre-representadas), com apenas 40% dos eleitores, lograram 50,1% das cadeiras (257), enquanto Sul e Sudeste (sub-representados), com 60% do eleitorado, lograram somente 49,9% (256). Se valesse a proporcionalidade eleitor/cadeira, Norte, Nordeste e Centro-Oeste conquistariam 208 assentos (40, 55%) enquanto Sul e Sudeste 305 (59,45%).

Quanto à sobre-representação dos quatro grandes partidos, certamente se deveria – não desconsiderando o efeito da fórmula matemática de maiores médias (d’Hondt) que favorece as maiores legendas (já visto no primeiro capítulo desta) – à nova, e reduzida, magnitude de algumas circunscrições. A redistribuição das cadeiras, proporcional ao eleitorado, reduziria consideravelmente – principalmente levando-se em conta que nenhum estado (dentro das regras atuais) tem número de cadeiras inferior a oito - a magnitude, principalmente das seguintes unidades da Federação: Alagoas (de 9 para 7), Amazonas e Distrito Federal (de 8 para 7), Mato Grosso do Sul (de 8 para 6), Sergipe (de 8 para 5), Rondônia e Tocantins (de 8 para 4), Acre (de 8 para 2) e por fim, em Amapá e Roraima ter-se-ia, na prática, eleições majoritárias uma vez que, tanto em uma como na outra, a magnitude (antes de 8) seria reduzida a 1 (um). É correto, então, afirmar que a redistribuição dos assentos, respeitando proporcionalmente o número de eleitores de cada estado, não garantiria a proporcionalidade tão almejada? Pior, geraria um efeito inverso ao esperado? Felizmente, é possível afirmar que não. A saída para tal imprevisto existe e estaria amarrada – pelo menos é

⁹³ Somando-se as diferenças, entre a porcentagem do eleitorado de cada unidade federativa e a porcentagem do número de cadeiras do respectivo estado, e realizando-se, em seguida, a divisão do resultado por 2 (dois) tem-se a desproporcionalidade entre as unidades da Federação - não passa da equação elaborada por Loosemore e Hanby para se chegar ao Índice D. Equação: $D = (\% \text{ eleitorado} - \% \text{ cadeiras}) \div 2$. A tabela 10 (coluna A - B) propicia uma boa visão desta desproporção.

o que nos parece mais sugestivo – a uma redistribuição (a ser melhor abordada no final deste capítulo).

3.3 Magnitudes distintas, prejuízos diversos

De acordo com o texto constitucional – reforçando o que já foi ilustrado - cada estado brasileiro corresponde a um colégio eleitoral, há por conta disto, diferentes magnitudes, uma vez que cada colégio (estado) tem números diferentes de representantes. O prejuízo por sua vez está na multiplicidade e desigualdade dos quocientes estaduais, o que conseqüentemente contribui com a desigualdade representativa, ou seja, “as mesmas regras e mecanismos eleitorais afetam diferentemente a composição partidária da Assembléia Legislativa e da representação na Câmara dos Deputados em cada estado e no Distrito Federal” (TAVARES, 1998, p. 151). Para Tavares (1998, p.104-105), os estados que elegem um número reduzido de parlamentares (oito) detêm um quociente eleitoral, medido em proporção, elevado, o que acaba sub-representando, quando não excluindo da representação, nos colégios eleitorais com estas proporções, os pequenos partidos⁹⁴. Esclarece que apesar das regiões do Norte, Nordeste e Centro-Oeste serem regiões sobre-representadas, apenas as grandes legendas (locais), a maioria das vezes, logram a representação – sobre-representação múltipla. Inversamente, os partidos que concentram seus votos no Sul e Sudeste (regiões sub-representadas) são também sub-representadas nas regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste uma vez que não conseguem, por muitas vezes, penetrarem no eleitorado daquelas regiões e, conseqüentemente, furar a

⁹⁴ Recorde: para calcular o quociente eleitoral divide-se 100% dos votos válidos de cada estado, pelo número de cadeiras deste. Exemplo de São Paulo:- $100\% \div 70 = 1,42\%$. Exemplo de Amapá: $100\% \div 8 = 12,5\%$. Proporcionalmente o quociente eleitoral do Amapá é mais elevado do que o de São Paulo, uma vez que o quociente do primeiro corresponde a 12,5% dos votos válidos daquela circunscrição e o quociente do segundo corresponde a 1,42%.

cláusula de exclusão⁹⁵. Como os números de assentos são reduzidos, dificilmente mais que quatro ou cinco partidos logram a representação⁹⁶, isto é, ao tempo que se excluem os partidos menores, o quociente beneficia os partidos grandes. Inversamente, os estados que elegem um número maior de representantes, o quociente eleitoral, medido em proporção, é consideravelmente menor, por sua vez, a cláusula de exclusão, não exerce o mesmo efeito concentratório e excludente – a distribuição das vagas ocorre de maneira mais proporcional -, “estimulando a proliferação de ‘legendas de aluguel’ e de todo tipo de ‘negócios’ que elas protagonizam no mercado eleitoral” (TAVARES, 1998 p.105)⁹⁷.

3.4 Industrializados, mas sub-representados. Por quê?

Sabendo que a representação desigual é consequência das divisas estaduais (ligado à má distribuição da representação dos estados) surge um aspecto curioso, as regiões menos industrializadas são as que aparecem sobre-representadas na Câmara dos Deputados. Pode-se dizer que existe uma “geografia desenhada pelo autoritarismo para se perpetuar no poder” o que, conseqüentemente, conduz a um “déficit de cidadania” (FAORO apud SERRA 1995, p.55). Aliás, esta discussão clássica de que círculos eleitorais sub-representados equivale aos estados desenvolvidos – conseqüentemente mais industrializados – e o inverso, regiões que se disponibilizam de menos recursos equivale à circunscrições sobre-representada foi levantada,

⁹⁵ O PSDB, por exemplo, nas eleições de 2002, mesmo detendo a segunda maior votação do país não conseguiu lograr êxito (atingir a quota eleitoral e eleger um único representante) junto ao eleitorado do Acre, Amazonas, Roraima (regiões Norte) e Rio Grande do Norte (região Nordeste). O PFL, partido mais votado tanto do Nordeste quanto do Norte (excluído desta como já foi explicado o estado do Pará), logrou por sua vez 03 cadeiras no estado amazonense, 03 no roraimense e 02 no estado potiguar. A exceção fora o estado acreano onde o PFL também não logrou êxito.

⁹⁶ Citando como exemplo o pleito de 2002, temos a seguinte situação: nove dos vinte estados (inclui-se o Distrito Federal) que compõem as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste não elegeram mais que cinco partidos. Incluindo aqui Rondônia, Amapá, Mato Grosso e Alagoas que elegeram seis partidos, tem-se 13 estados com um número reduzido de legendas. Do outro lado (Sul e Sudeste), apenas Santa Catarina esteve sob estas condições.

⁹⁷ O quociente eleitoral de Minas Gerais e Rio de Janeiro – por exemplo – são proporcionalmente reduzidos: equivale a 1,88% e 2,17%, respectivamente. O que contribui diretamente para elegerem muitos (inclusive os de aluguel) partidos – 14 tanto em Minas Gerais quanto no Rio de Janeiro (eleições de 2002).

segundo Nicolau (1997a), por Luiz Navarro Brito⁹⁸. Sem fugir desta argumentação, como observou Dirceu & Ianoni (1999), Nicolau (1997a) e Tavares (1998), para Gláucio Ary Dillon Soares:

ao aumentar artificialmente a representação política de uma cultura política tradicional, atrasada, dominada pelos líderes locais, frequentemente latifundiários, proprietários rurais, coronéis de todos os tipos ou pessoas de sua escolha e confiança, o sistema eleitoral terminou por prejudicar a maioria da população destas áreas. Ao aumentar o poder político da elite dirigente desta cultura política rural, tradicional e pré-ideológica, super-representando no Congresso e no Senado essa área econômica, social e politicamente subdesenvolvida, a legislação diminuiu as probabilidades de aprovação, pelas duas Câmaras, de reformas que beneficiariam a maioria da população rural que habita principalmente estas áreas subdesenvolvidas (SOARES apud TAVARES, 1998, p.112-113).

De maneira sucinta, a super-representação das regiões Norte, Centro-Oeste e da Federação nordestina acaba não por beneficiar, mas sim prejudicar a maioria da população, em sua maioria pobre, destas regiões. Os preceitos constitucionais pulverizam eventuais projetos reformistas que beneficiaria a população subalterna, principalmente das áreas mais atrasadas, uma vez que não interessa à elite latifundiária que sobre-representa o Congresso Nacional. Poderia-se fechar a questão, entretanto, M. Souza (1990, p.126) expõe que as explicações de Gláucio Ary Dillon Soares traz algumas implicações. Veja: correto sustentar que os estados a se beneficiarem do artigo que regulamentava o número de deputados federais por estado (levando-se em conta a distribuição geográfica da população), são os menos desenvolvidos - estrutura agrária atrasada -, entretanto não sendo, naquele momento⁹⁹, estes estados agrícolas relevantes, não é verdadeiro sustentar que os grandes beneficiados eram os latifundistas, proprietários rurais, coronéis de todos os tipos – personagens de uma política tradicional e pré-ideológica - uma vez que Pernambuco, Bahia, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, estados com vastas extensões – poder econômico e político - estavam sub-

⁹⁸ BRITO, Luiz Navarro de. (1965), “A Representação Proporcional”. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 10.

⁹⁹ O estudo elaborado por Gláucio Soares sobre a questão da sub-representação analisa o ano de 1962.

representados. A propósito M. Souza (1990, p.135) expõe que se o artigo 58 – Carta Magna de 1946 - recebeu apoio dos “latifundistas, proprietários rurais e coronéis de todos os tipos”, foi “da parcela dessa espécie que não participava do tradicional eixo da República Velha”.¹⁰⁰

Detivera outrora, indaga M. Souza (1990, p.126), os estados sobre-representados do período estudado por Gláucio Soares - 1962 - uma vantagem eleitoral que teria, através do artigo 58 da Constituição de 1946, lhes disponibilizado a se proteger, já antevendo esvaziamento demográfico e econômico? A autora conclui que não, já que São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Rio Grande do Sul, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro e Guanabara, estados sub-representados em 1962 dispunham, desde meados da década de 1940, de um eleitorado em nível nacional que oscilou entre setenta e oitenta por cento. Lembra também que tal percentual fora superior a oitenta por cento no ano de 1934. Aliás, compondo sessenta por cento da Assembléia Nacional Constituinte, a que elaborara a Carta Magna de 1946, como explicar o consentimento, no que diz respeito à desproporção existente, por parte dos representantes dos estados prejudicados? A propósito, não se trata de uma distorção imposta por esta Constituição – 1946 – uma vez que a mesma restaura a redação do parágrafo 1º do art. 23 da Carta Magna de 1934 (SOARES, 2001, p.295 & SOUZA, M. 1990). Segundo M. Souza (1990, p.127):

¹⁰⁰M. Souza (1990), retrata uma polarização entre PSD e UDN dos estados de São Paulo e Minas Gerais (que visavam atenuar as desproporções representativas existentes) versus o restante, inclusive PSD e UDN de outros estados. Tal dualismo deve-se ao reflexo dos remanescentes do Estado Novo (getulistas) uma vez que o segundo grupo representava a continuidade do getulismo enquanto o primeiro a oligarquia do eixo “café com leite”, o que acaba por explicar o apoio do PTB paulista – associado a uma inspiração getulista –, mesmo com prejuízo político, ao artigo 58 – artigo que regulamentava a representação das legendas na Câmara dos Deputados de acordo com a distribuição geográfica da população. Saliente expor que o citado artigo dispunha de restrições progressivas o que acabava por impedir a estrita proporcionalidade dos assentos na Câmara dos Deputados face ao número de habitantes de cada estado. Cita-se, também, que a UDN “partido forjado na oposição a Getúlio Vargas e ao Estado Novo, não se comportou de maneira coesa (...) a maioria dos constituintes eleitos por este partido opôs-se à orientação de suas bancadas paulista e mineira” (SOUZA, M. 1990, p.135). A distorção imposta por esta Constituição – 1946 – restaura o preceito da Carta Magna de 1934 (Constituição Getulista) Maiores detalhes ver M. Souza (1990 p.124-136).

a doação de poder legislativo aos estados menores nada mais seria do que uma convocação, por parte das oligarquias dos estados maiores, aos seus aliados nos estados menores, a fim de combaterem o inimigo comum: os setores emergentes dos grandes centros urbanos e industrializados. A segunda observação é que os grandes estados possuíam outros e eficientes mecanismos compensatórios, como por exemplo o controle das comissões, para não mencionar a maior envergadura política de suas lideranças

Por qual motivo as elites econômicas do Sul e Sudeste silenciam-se diante de tamanho constrangimento constitucional? De acordo com Tavares (1998, p.114), essencialmente na mesma linha de M. Souza (1990, p.127), tais elites são:

movidas pelo receio dos riscos à estabilidade que a expansão perturbadora do eleitorado urbano-industrial poderia introduzir, preferiram abrir mão de parcela da representação política que caberia aos seus estados – conferindo-a como um *plus* de poder às oligarquias do Norte, do Centro-Oeste e do Nordeste –, em benefício da preservação da propriedade, da sua ascendência social e do desenvolvimento tranquilo dos negócios. Empresários de um estado como São Paulo, cujos interesses econômicos se expandem por todo o país e pelo mundo, têm preferido investir na eleição de deputados federais mais dóceis, pelos estados do Norte, Centro-Oeste e do Nordeste – cujo custo eleitoral e, por via de conseqüência, econômico é, por outro lado, sensivelmente menor – do que na eleição de deputados federais pelo próprio estado¹⁰¹.

3.5 Redistritalização, a proposta.

As distorções relativas à má distribuição de deputados federais entre as circunscrições eleitorais estaduais - artigo 45 - podem, seguindo o raciocínio de Tavares (1998), ser solucionadas tomadas umas das seguintes medidas: 1) partindo do princípio que somente para eleições do Senado é exigido a multiplicidade das circunscrições eleitorais estaduais instituir-se-ia, para as eleições da Câmara Federal, um distrito eleitoral único. 2) instituir-se-ia um quociente eleitoral único. Através deste chegar-se-ia, dividindo-se os votos válidos de cada partido em nível nacional pelo quociente único, aos quocientes partidários nacionais que na prática definiria o número de cadeiras a ocupar cada partido no país. Através de um segundo cálculo, a representação nacional de cada legenda seria redistribuída entre as listas de cada

¹⁰¹ Oportuno expor - porém não querendo entrar em maiores detalhes uma vez que não se enquadra dentro da proposta desta pesquisa - que mesmo sendo aprovado o financiamento público de campanhas eleitorais, que tramita na Câmara dos Deputados, dificilmente se impedirá os apoios ocultos destes empresários.

estado, não deixando de se respeitar a proporção dos votos adquirida em cada unidade estadual. A ordem de preferência das listas partidárias estaduais também seria respeitada. Tal mecanismo, ainda seguindo o raciocínio de Tavares (1998), equilibraria a representação entre as federações ao que diz respeito à igualdade do voto entre os eleitores além de equilibrar a relação custo de voto para cada cadeira da Câmara dos deputados. Tavares (1998) completa que ocorreria uma nacionalização dos partidos e melhor proporcionalidade entre os sufrágios conquistados por cada partido e a representação dos mesmos na Câmara Federal – virtude de um distrito único (efeito da alta magnitude).

O problema é que ambas as soluções, mesmo que fosse instituída a representação mínima de um deputado por federação, não citada por Tavares (1998), a fim de se evitar que algumas unidades estaduais (dia ou outro) fiquem sem representação, na prática promove um equilíbrio simples, isto é, aumentará a representação das regiões mais povoadas – Sul e Sudeste – e reduzirá o número de deputados federais nas regiões menos habitadas. Apesar de lograr a igualdade do voto entre os eleitores, prevista no artigo 14 da Constituição de 1988, mas burlado pelo artigo 45 da mesma, são propostas inviáveis politicamente, ao que diz respeito a serem aprovadas no Congresso Nacional¹⁰². As mesmas dificuldades de quorum teriam a primeira das providências clamadas por Tavares (1998): eliminação do preceito constitucional implícito no artigo 45 da Constituição¹⁰³.

¹⁰² A ampla desigualdade regional do nosso país impede a execução de um distrito único, aliás, um círculo único, levando-se em conta a dimensão territorial do Brasil, proporcionaria grandes flancos regionais sem representação. Por isso mesmo, o país, aliás, quase a totalidade dos países, é dividido em circunscrições eleitorais, um mal necessário.

¹⁰³ O próprio Tavares (1998), anteendo a inviabilidade política das soluções apontadas por ele, sugere a execução de pelo menos duas providências: a primeira, fora citada no corpo do texto acima e a segunda, substituir os quocientes eleitorais como cláusula de barreira em cada unidade da federação por uma cláusula em percentual fixa. O efeito desta parece-nos bastante interessante uma vez que o quociente eleitoral a ser atingido em alguns estados é muito rigoroso. Por exemplo, os estados que detêm $M = 8$ os partidos ou coligações têm a necessidade de lograr 12,5% dos votos válidos ($100\% \div 8 = 12,5\%$). Inversamente, em São Paulo ($M = 70$) as legendas ou coligações garantem representação logrando 1,42% da votação válida ($100\% \div 70 = 1,42\%$). Poderia, por exemplo, estabelecer uma cláusula fixa de 5%, nada tendo haver com a lei 9.096 de 19 de setembro de 1995 (citada no capítulo II), isto é, determinado partido atingindo 5% dos votos em São Paulo elegeria os postulantes paulistas independentemente de ter ou não atingido no Mato Grosso. Tais preceitos desestimulariam, nos estados com maior número de representantes, a proliferação de “legendas de aluguel” citada anteriormente, através de Tavares (1998), nesta pesquisa.

Podemos até engrossar o coro de que a distribuição das cadeiras tem que ser proporcional aos eleitores (dentro do respectivo estado) uma vez que o senado com três representantes por estado já garante a igualdade entre as unidades da Federação, mas o fato é que dificilmente a elite beneficiada pelo texto constitucional endossará, através de quorum de 3/5, uma redistribuição dos deputados por estado (reduzindo o mínimo e elevando o máximo). Outro aspecto é que, retornando a uma ilustração anterior, uma correção nestes parâmetros produziria graves distorções subnacionais, isto é, ter-se-ia uma redução brusca nas proporções das magnitudes de alguns distritos e conseqüentemente circunscrições eleitorais em que o propósito da modalidade proporcional estaria anulado, ou seja, nos distritos reduzidos à magnitude um ($M = 1$) o pleito adquiriria um caráter majoritário (TAFNER, 1998).

A redução do número de deputados em estados com menor número de eleitores, mesmo que fosse consenso, “poderia conduzir ao seu isolamento e distanciamento em relação ao processo autonômico e prejudicaria uma desejável unidade regional” (MORAIS et alii., 2004, p. 80). Por outro lado, o aumento de parlamentares nos estados sub-representados tende a produzir maior proporcionalidade, entretanto, aumenta custos e deixa de ser viável.

Para uma correção do desequilíbrio da “geografia representativa” ter-se-ia que realocar, tomando o eleitorado de 2002 (e recordando o que já foi exposto anteriormente), 9,9% das cadeiras.¹⁰⁴ O melhor método para correção das distorções neste âmbito parece-nos coincidir com a proposta de Wanderley e Schmitt apud Porto (2002) que apontam para uma “redistritalização do país” o que não implica em modificar os limites para a representação

¹⁰⁴ Tomando o eleitorado de 1994, Tafner (1998) expõe que a desproporcionalidade entre as unidades da Federação naquele momento era de 10,81%. Ao invés de tomar o eleitorado, mas considerando uma desproporção entre a representação por unidade Federativa e o número de habitantes, o cientista político Jairo Nicolau (1997a) fez uma avaliação de 26 legislaturas – 1872 a 1994 – e observou que a desproporção oscilou na casa dos 10%. Expôs que no período houve uma desproporção máxima de 12,4% (63 cadeiras) e uma desproporção mínima de 7,7% (39 cadeiras). Segundo Tafner (1998), trabalhado agora a porcentagem da população que detinha o país em 1991 – o que de certa maneira ajuda a comprovar as colocações de Jairo Nicolau - o percentual de desproporcionalidade entre as unidades da Federação é de 9,11%. Não fugindo desses índices Wanderley e Schmitt apud Porto (2002, p.398-403), retomando uma análise do Professor Reale, que tomou como base o censo demográfico de 1950 e uma estimativa do IBGE (população de 1959), expõem que, ter-se-ia para uma eventual correção do citado desequilíbrio, realocar 9% dos assentos.

uma vez que a circunscrição eleitoral não necessariamente precisa corresponder às divisas estaduais. Estando a representação distorcida principalmente pela variação da magnitude entre as unidades estaduais Lima Junior e Santos (1991) também apontam para a redistritalização, circunscrições territorialmente não vinculadas às regiões administrativas, e com igualdade (ou quase) representativa entre estas.

Para João Mangabeira, integrante da Comissão encarregada de redigir o anteprojeto da Constituição de 1934, apud Porto (2000 & 2002), um dos males da República Velha tratava-se do regime de bancadas estaduais (paulista, baiana, rio-grandense-do-sul, etc) uma vez que os deputados tratam dos interesses de seus estados em detrimento dos interesses do país. Com vista a isso, Mangabeira propôs a criação de circunscrições eleitorais “idênticas”, isto é, circunscrições com contingentes populacionais “iguais” e número de representantes também idênticos, destacadas da divisão política e administrativa do país – tal proposta fora rejeitada pela subcomissão. Hoje, mais uma vez, tais concepções, tanto a de Wanderley e Schmitt quanto a de Mangabeira, poderiam muito bem engrossar a pauta do debate reformista, uma vez que a modificação da redação do artigo constitucional, que trata da distribuição dos assentos da Câmara dos Deputados entre os estados, de acordo com a referida proposta, corrigiria a desigualdade quanto à magnitude entre estados (elevado nos estados mais populosos e reduzido nos menos), conseqüentemente, as variações dos quocientes eleitorais estaduais e, principalmente, a desproporcionalidade entre as circunscrições (estados), quanto à representação na Câmara dos Deputados. O novo desenho da geografia representativa proporcionaria uma contribuição dupla: reduziria a desproporcionalidade em nível nacional e impediria as distorções subnacionais. Ao invés de adicionar simplesmente cláusulas, uma afinação na igualdade dimensional e representativa das circunscrições eleitorais proporcionaria os resultados almejados. A mudança traria, entretanto, a questão da redefinição dos respectivos círculos. Ao invés dos 26 estados mais o distrito federal ter-se-ia

redimensionado em igualdade de representação 27 grandes círculos eleitorais? Propondo-se evitar que o desenho dos distritos venha grotescamente apenas beneficiar esse ou aquele candidato (ou partido), a partir de quais princípios definir o novo mapa geográfico e demográfico das circunscrições? Quais seriam os prazos e critérios a obedecer a fim de se evitar posteriores imperfeições, evitando por assim dizer as distorções dadas pela migração interdistrito e o crescimento populacional desequilibrado? São questões que, sem dúvida, recheiam o debate reformista, desde é claro, que trate de uma discussão séria e não apenas uma situação para redesenhar os círculos com intuito de beneficiar essa ou aquela legenda – ou candidato – específica.

Para concluir, não devemos esquecer que o parlamento é composto por representantes de circunscrições eleitorais distintas onde o número de assentos não equivale à população ou eleitorado de cada unidade federativa. Por sua vez, outra moléstia que concebe distorções na representação (desproporção entre os votos obtidos e o número de cadeiras conquistadas) é a alocação desproporcional dos assentos entre as unidades federativas (estado e distrito federal). Pior, as magnitudes variadas têm produzido distorções desiguais no sistema eleitoral do nosso país, haja vista que os estados com magnitude muito reduzida elevam os custos para os partidos elegerem os seus representantes. Resumindo, circunscrições eleitorais desvinculadas das divisas estaduais certamente contribuiriam para uma correção das distorções abordadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O texto chamou atenção para alguns dos elementos que subvertem a distribuição dos assentos parlamentares: a exclusão dos partidos que não atingem o quociente eleitoral da disputa das sobras, a transferência não proporcional das cadeiras entre os partidos no interior da coligação (dentro da relação votos recebidos e cadeiras conquistadas) e a desigual distribuição das vagas parlamentares entre os estados (inclui-se o distrito federal). Somados (ou isolados), impedem que as reais preferências dos eleitores sejam transformadas em cadeiras, ou seja, o sistema político brasileiro não é tão representativo como deveria ser e há partidos ocupando vagas que, pela força do voto, deveriam ser de outros. Aliás, estes fatores combinados é o que torna o sistema proporcional brasileiro um dos mais desproporcionais do mundo.

Cabe lembrar que é necessário ter cuidado diante das propostas que, ao descreverem corretamente as moléstias do sistema vigente, estabelecem meios errôneos para a correção. Diz-se aqui sobre propostas defensoras dos distritos majoritários ou mesmo dos distritos mistos. Estas não detectam que, apesar dos muitos defeitos, o modelo proporcional tem sim favorecido (mesmo que parcialmente) uma maior incorporação dos eleitores no cenário político-eleitoral, desdobramentos positivos contra a oligarquização e também contra a desmoralização da democracia. O sistema proporcional vigente – apesar de todos os problemas e sabendo da necessidade de alterações destinadas a aperfeiçoá-lo – espelha avanços, quando comparado a modelos majoritários, dado o maior teor democrático dessa modalidade de sistema eleitoral. Enfim, mesmo apontados alguns dos inúmeros pontos críticos do sistema proporcional brasileiro, parece-nos conveniente apenas introduzir modificações, mas não substituí-lo.

Por outro lado destaca-se também que apesar do sistema proporcional (pelo menos a princípio), melhor espelhar a preferência da população – equalizar a votação de cada legenda com o número de cadeiras na Câmara –, a cada eleição continua existir um número considerável de votos que são desconsiderados (não são aproveitados), o que vale dizer que, uma parcela dos eleitores (mesmo no modelo proporcional) não está representada. O sistema vigente não espelha fielmente a vontade dos eleitores expressa nas urnas o que na prática acaba por distorcer o perfil (configuração) partidário na composição da Câmara. Dispositivos legais têm interferido demasiadamente na aritmética (percentual de cadeiras igual a percentual de votos) do sistema proporcional. Existe um déficit de proporcionalidade no sistema eleitoral (proporcional) brasileiro - conseqüentemente desigualdades na representação parlamentar – de responsabilidade de obstáculos impostos pela legislação. Os sistemas proporcionais, tal como o adotado no Brasil (recheado de diferentes artificios), produzem resultados comuns aos modelos majoritários. A sobre-representação de algumas legendas tendo como contrapartida a sub-representação de outras agremiações partidárias.

Mesmo sendo os pequenos partidos os maiores prejudicados pela fórmula Hare combinada com a d'Hondt de maiores médias, estes também podem estar super-representados. Ou seja, tanto as grandes quanto as pequenas legendas podem ser beneficiadas ou prejudicadas em virtude das coligações eleitorais. Pode se dizer, por sua vez, que a fórmula d'Hondt (excluído o quociente como cláusula de exclusão) é menos nociva que os dispositivos que permitem as coligações sem um sistema de distribuição intracoligação e a desigual distribuição dos assentos entre os estados.

Teoricamente, a correção (compensação) da desproporcionalidade se processa através do alocamento das sobras, entretanto, a legenda que não atinge a quota não concorre na alocação dos restos. Assim, não acontece a correção como devia. Não necessita de mudar (pelo menos a princípio) a equação matemática adotada pelo modelo representativo, mas

eliminar a cláusula de exclusão, proibir as coligações em eleições proporcionais e efetuar uma redistribuição – círculos exclusivamente eleitorais. Inclusive a redistribuição desvinculada das unidades federativas impediria uma desproporção, fruto dos círculos eleitorais de magnitude extremamente reduzida, caso fosse mantido as circunscrições eleitorais vinculadas às unidades federativas e estabelecida a representação proporcional ao eleitorado (ou habitantes) de cada estado. É claro, que à medida que surgirem novas distorções (fruto das alterações ocorridas pela migração intercircunscrição ou diferentes taxas de crescimento da população) redesenharia as fronteiras dos distritos (círculos) eleitorais. Evitaria – condicionado uma revisão periódica - nova iniquidade.

A troca da fórmula d'Hondt de maiores médias por outra menos concentradora (Sainte-Laguë ou maiores sobras), não se faz necessário quando considerada uma redistribuição desvinculada das unidades federativas, principalmente sabendo que o peso do número de mandatos disponíveis em cada circunscrição (magnitude) é muito maior do que as fórmulas matemáticas de escrutínio. Não se deve também desprezar a seguinte equação: introduzir a fórmula Sainte-Laguë de maiores médias sem eliminar as coligações poderá beneficiar em demasia as pequenas e micro legendas.

Para buscar qualidade da representação política tem-se que buscar um sistema eleitoral (mecanismo que transforma os votos em mandatos) sem subverter a intenção do sufrágio popular. Que leve a vitória (a conquista de mais representação) a legenda com mais sufrágio e não as agremiações secundárias (menor número de votos). Longe de insinuar que há um sistema extremamente perfeito onde a desproporcionalidade é zero, mas sim, clamando para um debate que ao menos contribua para amenizar as distorções – distanciamento de votos recebidos e cadeiras conquistadas – defende-se a revisão das regras adotadas pelo sistema eleitoral do Brasil. A autenticidade da representação proporcional e o fortalecimento das Instituições Partidárias dependem deste levantamento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. **Dados**, Rio de Janeiro, v.31, n.1, p. 5-34, 1988.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Reforma política e federalismo: desafios para a democratização brasileira. In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHE, Fábio (orgs). **Reforma Política e Cidadania**. São Paulo: Instituto Cidadania e Editora Fundação Perseu Abramo, 2003. p. 225-265.

ASSIS, Éder Araújo de. Goiás: Os partidos, as eleições e as transformações recentes. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de (org). **O Sistema Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1997, p.73-110.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2000, 498p.

BRASIL. Código Eleitoral: Lei nº 4.737 de 15 de julho de 1965. Organização dos textos, notas remissivas e índices: Emilio Sabatovski; Iara P. Fontoura; Tania A. Saiki. Curitiba: Juruá Editora, 2002, 162 p.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/92 a 42/2003 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, 2004. 436 p. (Subsecretaria de Edições Técnicas).

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 12.855, de 1986. Fixa o número de deputados à Câmara dos Deputados e às Assembléias Legislativas. Disponível em: <www.tse.gov.br>. Acesso em: 12 de junho de 2005.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 16.336, de 1990. Fixa o número de membros à Câmara dos Deputados, às Assembléias e Câmara Legislativas para as eleições de 3 de outubro de 1990. Disponível em: <www.tse.gov.br>. Acesso em: 12 de junho de 2005.

CAMARA DOS DEPUTADOS - AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. PT terá direito a presidir quatro comissões. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/internet/agenciacamara/chamadaExterna.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/agencia/default.asp>>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2005.

CAMARGOS, Malco Braga & CARDOSO Maria das Dores. Bahia: formato e funcionamento do sistema partidário. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de (org). **O Sistema Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1997, p.13-33.

CARVALHO, Nelson Rojas de. Representação política, sistemas eleitorais e partidários: doutrina e prática. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de (org). **Sistema eleitoral brasileiro: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora (IUPERJ), 1991, p. 39 – 64.

CRUZ, Manuel Braga da. Introdução. In: _____ (coord). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1998. p. 9 - 26.

CUNHA, João Paulo. Reforma Política. Seção Artigos. Disponível em: <www.joaopaulodopt.org.br>. Acesso em: 19 de junho de 2005a.

CUNHA, João Paulo. Reforma Política: o remédio para curar os vícios eleitorais. Seção Artigos. Disponível em: <www.joaopaulodopt.org.br>. Acesso em: 19 de junho de 2005b.

DIAS, José Luciano de Mattos. Legislação eleitoral e padrões de competição político-partidária. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de (org). **Sistema eleitoral brasileiro**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora (IUPERJ), 1991, p. 65 – 97.

DIRCEU, José & IANONI Marcus. **Reforma política**: Instituições e democracia no Brasil atual. 3. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999. 48 p.

DULCI, Otávio Soares. A incomoda questão dos partidos no Brasil: notas para o debate da reforma política. In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHÉ, Fábio (orgs). **Reforma Política e Cidadania**. São Paulo: Instituto Cidadania e Editora Fundação Perseu Abramo, 2003. p.300-320.

DUVERGER, Maurice. A influência dos sistemas eleitorais na vida política. In: CRUZ, Manuel Braga da (coord). **Sistemas eleitorais**: o debate científico. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1998. p.115-154.

FIGUEIREDO, Marcus & JORGE, Vladimyr Lombardo. São Paulo: Dinâmica e formato do sistema partidário. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de (org). **O Sistema Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas,1997. p.267-299.

FREIRE, André et alii. **O Parlamento Português: uma reforma necessária**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 2002. 189 p.

FREIRE, André. Sistemas Eleitorais (Parte II). In: Fernando Farelo Lopes & André Freire. **Partidos Políticos e Sistemas Eleitorais**. Lisboa: Celta Editora, 2002. p. 89-187.

GASPARI, Elio. O boi voador da reforma política. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 25 de fev., 2004. Brasil, p. A6.

GÓES, Walter de. Reforma partidária e eleitoral. In: SOUZA, Hamilton Dias de. **A reengenharia do Estado brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995, p. 111-113.

GROHMANN, Luís Gustavo Mello. Santa Catarina: Formato e tendências do sistema partidário. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de (org). **O Sistema Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas,1997. p.211-266.

JAGUARIBE, Helio. O sistema público brasileiro. In: _____(org). **Sociedade, Estado e partidos na atualidade brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. p. 199-239.

LAMOUNIER, Bolívar. Agenda mínima para a reforma político-institucional. In: SOUZA, Hamilton Dias de. **A reengenharia do Estado brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995, p. 99-102.

LAMOUNIER, Leonardo Alves. Minas Gerais: O sistema partidário nas duas últimas décadas. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de (org). **O Sistema Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1997, p.111-135.

LIJPHART, Arendt. A engenharia eleitoral: limites e possibilidades. In: CRUZ, Manuel Braga da (coord). **Sistemas eleitorais**: o debate científico. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1998. p.289-300.

LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de & SANTOS, Fabiano Guilherme Mendes. O sistema proporcional no Brasil: lições de vida. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de (org). **Sistema eleitoral brasileiro**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora (IUPERJ), 1991, p. 133 – 153.

LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de. A reimplantação do multipartidarismo: efeitos institucionais e contextuais. In: _____ (org). **O Sistema Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1997. p.301-311.

MAINWARING, Scott. Democracia presidencialista multipartidária: o caso do Brasil. **Lua Nova** (Revista de Cultura e Política), n.28/29, p.21-74, 1993.

_____. **Sistemas partidários em novas democracias**: o caso do Brasil. Tradução de Vera Pereira. Rio de Janeiro: FGV, 2001. 420 p.

MARTINEZ, Paulo. Os sistemas eleitorais. In: _____. **Forma de governo: o que queremos para o Brasil?**. São Paulo: Moderna, 1992, p. 46-47.

MELO, Carlos Ranulfo. Migração partidária na Câmara dos Deputados: causas, conseqüências e possíveis soluções. In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHE, Fábio (orgs). **Reforma Política e Cidadania**. São Paulo: Instituto Cidadania e Editora Fundação Perseu Abramo, 2003. p. 321-343.

_____. **Retirando as cadeiras do lugar**: migração partidária na Câmara dos Deputados (1985-2002). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004. 212 p.

MENEGUELO, Rachel. **Partidos e governos no Brasil contemporâneo (1985-1997)**. São Paulo: Paz e Terra, 1998. 205 p.

_____. Eleitorado e reforma. In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHE, Fábio (orgs). **Reforma Política e Cidadania**. São Paulo: Instituto Cidadania e Editora Fundação Perseu Abramo, 2003. p. 344-363.

KRAMER, Dora. Sai reforma, entra a ‘mudança pontual’. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 26 de abr., 2005. Nacional, p. A6.

MILL, John Stuart. **Considerações Sôbre o Governo Representativo**. Tradução de E. Jacy Monteiro. São Paulo: IBRASA, 1964. 236 p.

MORAES FILHO, José Filomeno de. Ceará: O subsistema partidário e o retorno ao multipartidarismo. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de (org). **O Sistema Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1997, p.35-72.

MORAIS, Carlos Blanco de et alii. **Entre a representação desigual e a derrota dos vencedores**: estudo sobre a reforma do sistema eleitoral nos Açores. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 2004. 235 p.

NICOLAU, Jairo Marconi. O sistema eleitoral brasileiro: a questão da proporcionalidade da representação política e seus determinantes. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de (org). **Sistema eleitoral brasileiro**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora (IUPERJ), 1991, p. 99 – 131.

_____. A representação política e a questão da desproporcionalidade no Brasil. **Novos Estudos**, São Paulo, n.33, p.222-235, 1992.

_____. **Multipartidarismo e democracia**. Rio de Janeiro: FGV, 1996. 118 p.

_____. As distorções na representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. **Dados**, Rio de Janeiro, v.40, n.3, p. 441-464, 1997a.

_____. Notas sobre os quatro índices mais utilizados nos estudos eleitorais. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de (org). **O Sistema Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1997b, p.313-320.

_____. **História do voto no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 2002a. 79 p.

_____. **Sistemas eleitorais**: uma introdução. 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002b. 79 p.

_____. A reforma da representação proporcional no Brasil. In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHE, Fábio (orgs). **Reforma Política e Cidadania**. São Paulo: Instituto Cidadania e Editora Fundação Perseu Abramo, 2003. p.201-224.

NOHLEN, Dieter. Os sistemas eleitorais entre a ciência e a ficção. Requisitos históricos e teóricos para uma discussão racional. In: CRUZ, Manuel Braga da (coord). **Sistemas eleitorais**: o debate científico. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1998. p.249 -267.

OLIVEIRA, Charles Soares de. O sistema majoritário e o sistema proporcional In: _____. **A representação política ao longo da história**. Brasília: Gráfica e Editora Positiva, 2000, p.29 -33.

OLIVEIRA, Nelci Silvério de. Voto e eleição. In: _____. **Teoria Geral do Estado**. Goiânia: AB Editora, 1999, p. 103-107.

PORTO, Walter Costa. **Dicionário do voto**. Brasília: Editora Universidade de Brasília. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. 475 p.

_____. **O Voto no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: TOPBOOKS Editora, 2002. 430 p.

QUIRINO, Célia Galvão. Tocqueville: sobre a liberdade e a igualdade. In: WEFFORT, Francisco C. (org). **Os clássicos da política**. 10. ed. São Paulo: Ática, 2002. v.2, p.149-188.

RAE, Douglas W. A lei eleitoral como instrumento político. In: CRUZ, Manuel Braga da (coord). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1998. p.155-168.

REIS, Fábio Wanderley. Engenharia e decantação. In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHE, Fábio (orgs). **Reforma Política e Cidadania**. São Paulo: Instituto Cidadania e Editora Fundação Perseu Abramo, 2003. p.13-32.

RIKER, William H. O Bipartidarismo e a Lei de Duverger. In: CRUZ, Manuel Braga da (coord). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1998. p.187-211

RODRIGUES, Leôncio Martins. Eleições, fragmentação partidária e governabilidade. **Novos Estudos**, São Paulo, n.41, p.78-90, 1995.

RODRIGUES, Fernando. O PT monta o seu partido. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 16 de out., 2004. Opinião, p. A2.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Votos e partidos - almanaque de dados eleitorais: Brasil e outros países**. Rio de Janeiro: FGV, 2002. 384 p.

_____. “Problemas da Federação”. In: SEMINÁRIO REFORMA POLÍTICA, 2002, Rio de Janeiro. **“Problemas da Federação”**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003. p. 480-482.

SARTORI, Giovanni. A influência dos sistemas eleitorais: Leis defeituosas ou defeitos metodológicos. In: CRUZ, Manuel Braga da (coord). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1998. p. 223-247.

SCHMITT, Rogério. Rio de Janeiro: Multipartidarismo, competitividade e realinhamento eleitoral. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de (org). **O Sistema Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1997, p.137-164.

_____. **Partidos Políticos no Brasil (1945-2000)**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 2000. 94 p.

_____. Partidos brasileiros no governo Lula. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 30 de jan., 2004. Opinião, p. A3.

SERRA, José. **Reforma Política no Brasil**. 3.ed. São Paulo: Editora Siciliano, 1995. 414 p.

SKIDMORE, Tomas E. **Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964-1985**. Tradução de Mario Salviano Silva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. 608 p.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. **A democracia interrompida**. Rio de Janeiro: FGV, 2001. 384 p.

SOUZA, Maria do Carmo Campello de. **Estado e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)**. 3. ed. São Paulo: Editora Alfa-Omega, 1990. 178 p.

SOUZA, Amaury de. O sistema Político-Partidário. In: JAGUARIBE, Helio (org). **Sociedade, Estado e partidos na atualidade brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. p.157-198.

TAAGEPERA, Rein; SHUGART, Matthew S. A concepção dos sistemas eleitorais. In: CRUZ, Manuel Braga da (coord). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1998. p.269-287.

TAFNER, Paulo Sérgio Braga. **Proporcionalidade e exclusão no sistema político-eleitoral brasileiro**. Rio de Janeiro: IPEA, 1998. 24 p. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/pub/td/td0450.pdf>>. Acesso em 11 de janeiro de 2004.

TAVARES, José Antônio Giusti. **Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994. 396 p.

_____. Rio Grande do Sul: O sistema partidário eleitoral e parlamentar. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de (org). **O Sistema Partidário Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1997. p.165-209.

_____. **Reforma política e retrocesso democrático**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1998. 238 p.

_____. O problema do cociente partidário na teoria e na prática brasileiras do mandato representativo. **Dados**, v.42, n.1, p.63-110, 1999.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Para entender a política brasileira**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 2002. 220 p.

TRE/SP – TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SÃO PAULO. Eleições 2002. Disponível em: <<http://www.tre-sp.gov.br/eleicoes/elei2002/res1t/depfed.htm>> . Acesso em: 10 de junho de 2005.

TRE/RO – TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA. Eleições 2002. Disponível em: <<http://www.tre-ro.gov.br/index.php>> . Acesso em: 10 de junho de 2005.

TSE – TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Eleições 2002. Disponível em: <<http://www.tse.gov.br/eleicoes/eleicoes2002/resultado/index.html>>. Acesso em: 10 de junho de 2005.

VIEIRA, José Eduardo de Andrade. O que fazer para tornar o congresso mais eficaz. In: SOUZA, Hamilton Dias de. **A reengenharia do Estado brasileiro**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995. p. 103-110.

WEIS, Luiz. A reforma política respira. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 01 de dez., 2004. Espaço Aberto, p. A2.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)