

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
INSTITUTO DE FILOSOFIA, SOCIOLOGIA E POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS



Dissertação

Exclusão e inclusão de votos nas eleições para a
Câmara Municipal de Pelotas (RS)
no período 1988-2008

Arthur Augusto Rotta

Pelotas, 2012

Arthur Augusto Rotta

Inclusão/exclusão de votos nas eleições para a
Câmara Municipal de Pelotas (RS)
no período 1988-2008

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, do Instituto de Filosofia, Sociologia e Política, da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Alvaro Augusto de Borba Barreto

Pelotas, 2012

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação:
Bibliotecária Daiane Schramm – CRB-10/1881**

R842e Rotta, Arthur Augusto

Exclusão e Inclusão de votos nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas (RS) no período 1988 - 2008/ Arthur Augusto Rotta; Orientador: Alvaro Augusto de Borba Barreto. – Pelotas, 2012.

225f.

Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Instituto de Sociologia e Política. Universidade Federal de Pelotas.

Dedicatória

Dedico principalmente a minha filha Laura, mas também ao orientador que foi um grande apoiador deste trabalho, principalmente por ter sido antes de qualquer coisa professor.

"Onde há vontade sempre existe um caminho"

Guimarães Rosa

Resumo

ROTTA, Arthur Augusto. **Exclusão e inclusão de votos nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas (RS) no período 1988-2008**. 2012. 225f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

A presente pesquisa analisa o sistema proporcional a partir do estudo das eleições para a Câmara Municipal de Pelotas. Nesse sentido, parte-se das origens teóricas e políticas do sistema proporcional no mundo democrático e mais especificamente no Brasil. Com isso se pretende verificar na prática se a finalidade do sistema concebido para as eleições municipais atinge o seu objetivo principal, isto é, garantir uma ampla representação do eleitorado. Este objetivo é concretizado pela análise do impacto causado pelas regras eleitorais no resultado das eleições a vereador no município de Pelotas – desde 1988 até a última, ocorrida em 2008. Neste período ocorreram mudanças relacionadas às características do sistema eleitoral, principalmente em relação à magnitude eleitoral e à fórmula eleitoral. A análise comparada desses pleitos, ao verificar o grau de exclusão obtido pelo sistema eleitoral, possibilitou demonstrar de forma mais precisa como a alteração em certas características do sistema proporcional brasileiro impactou no resultado final da representação. Além disso, pode evidenciar a importância específica de determinadas características em combinação no sistema eleitoral.

Palavras-chave: Exclusão. Inclusão. Eleições. Câmara Municipal Pelotas.

Abstract

This research intends to analyze the proportional system using the elections for city council members in Pelotas as a model. Accordingly, its basis are the theoretical and political origins of the system of proportional representation in the democratic world and more specifically in Brazil. The study aims to verify in practice, if the purpose of the system designed for the municipal elections reaches its main intention, which is to ensure a broad representation of the electorate. This objective is achieved by analyzing the impact of electoral rules in the results of elections for city council members in Pelotas - from 1988 until the last one, occurred in 2008. In this period there were changes related to the characteristics of the electoral system, especially regarding to the electoral magnitude and formula. The comparative analysis of these claims, when verified the exclusion degree obtained by the electoral system, made possible to demonstrate in a more precise way how the change in certain characteristics of the Brazilian proportional system impacted the final results of the representation. In addition, it could highlight the importance of certain characteristics in combination in the electoral system.

Keywords: Exclusion. Inclusion. Elections. Pelotas.

Lista de Figuras

Quadro 1	Magnitude do distrito eleitoral e inclusão ou não dos votos em branco dentre os válidos nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008	122
Quadro 2	Número absoluto máximo de candidatos possíveis e de candidatos efetivamente apresentado, percentual de candidatos efetivados em relação ao máximo possível e de candidato por vaga nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008	124
Quadro 3	Relação de partidos que disputaram as eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008	126
Quadro 4	Eleições disputadas pelos partidos para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto	127
Quadro 5	Relação de coligações que disputaram as eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008	129
Quadro 6	Número absoluto de eleitores, número absoluto e percentual de crescimento desse eleitorado em relação ao pleito anterior nas eleições municipais de Pelotas no período 1988-2008	129
Quadro 7	Taxa de abstenção e variação percentual dessa taxa em relação ao pleito anterior nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008	132
Quadro 8	Votantes nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto e em percentual	133
Quadro 9	Variação percentual das taxas de voto em branco e nulo, e da soma dessas duas taxas entre os pleitos para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008	137
Quadro 10	Participação percentual da taxa de voto em branco na soma das taxas de voto em branco e nulo nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008	139
Quadro 11	Votos nominais e de legenda nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	142

Quadro 12	Votos em candidatos e de legenda para o legislativo e para o executivo de Pelotas, no período 1988-2008, em percentual	143
Quadro 13	Comparação entre percentual de votos em candidatos e de legenda nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas e para Presidente da República no Rio Grande do Sul e no Brasil no período 1988-2010	144
Quadro 14	Número absoluto de votos válidos, magnitude e quociente eleitoral para a Câmara Municipal de Pelotas, no período 1988-2008	145
Quadro 15	Variação percentual dos votos válidos e do quociente eleitoral para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008	146
Quadro 16	Magnitude efetiva nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-1996	147
Quadro 17	Quociente eleitoral para a Câmara Municipal de Pelotas com e sem a inclusão dos votos em branco, e grandeza da ampliação em número absoluto e em percentual da inclusão dos brancos no período 1988-1996	147
Quadro 18	Votos nominais e de legenda que não atingiram o quociente eleitoral nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	149
Quadro 19	Percentual do quociente eleitoral somado pelo conjunto das listas que não o atingiram nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008	150
Quadro 20	Listas que não atingiram o quociente eleitoral e percentual do quociente eleitoral que elas somaram nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008	152
Quadro 21	Número absoluto de candidatos nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas e transferência máxima possível de votos calculada a partir dos votos válidos no período 1988-2008	159
Quadro 22	Percentual do quociente eleitoral atingido com votação própria pelos partidos que obtiveram representação na Câmara Municipal de Pelotas porque concorreram em coligação, no período 1988-2008	163
Quadro 23	Votos obtidos pelos candidatos eleitos vereadores de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	166
Quadro 24	Votos obtidos pelos candidatos eleitos e de legenda atribuídos a partido que conquistou vaga nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	168
Quadro 25	Votos em candidatos eleitos em relação aos votos nominais nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	169
Quadro 26	Votos em candidatos eleitos em relação aos votos nominais nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	170

Quadro 27	Votos incluídos conforme os indicadores utilizados nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	170
Quadro 28	Votos nominais e em relação ao eleitorado correspondente à votação média do candidato eleito para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	173
Quadro 29	Votos nominais e em relação ao eleitorado obtidos pelo candidato eleito com menos e mais votos, e pelo número de candidatos correspondentes à maioria da Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	174
Quadro 30	Índice de Desproporcionalidade de Gallagher nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, considerando-se o resultado oficial e se as coligações não existissem	179
Quadro 31	Posicionamento do Índice de Desproporcionalidade de Gallagher das eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008 no ranking de desproporcionalidade de países apresentado por Lijphart (2003), considerando-se o resultado oficial e se as coligações não existissem	179
Quadro 32	Índice de Desproporcionalidade de Gallagher das eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2004 e das eleições nacionais para a Câmara dos Deputados no período 1990-2006, considerando-se o resultado oficial e se as coligações não existissem	181
Quadro 33	Distritos estaduais que apresentam Índice de Desproporcionalidade de Gallagher nas eleições para a Câmara dos Deputados no período 1990-2006 menor do que o das eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2004, considerando-se o resultado oficial e se as coligações não existissem, em número absoluto	182

Lista de Tabelas

Tabela 1	Listas, coligações e partidos discriminados pela condição em que disputaram as eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto	128
Tabela 2	Taxas de voto em branco e de voto nulo nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008	137
Tabela 3	Percentual de exclusão voluntária e variação percentual dessa exclusão nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008	142
Tabela 4	Listas concorrentes, listas excluídas por não atingirem o quociente eleitoral e aquelas que o alcançaram nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto e em percentual	151
Tabela 5	Exclusão voluntária e ordinária nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	154
Tabela 6	Votos de legenda atribuídos a partido de lista que atingiu o quociente eleitoral nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	155
Tabela 7	Votos nominais derrotados de listas que superaram a cláusula de exclusão nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	158
Tabela 8	Votos atribuídos a partidos que não elegeram candidatos, mas compunham coligações que superaram a cláusula de exclusão nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	160
Tabela 9	Listas que atingiram o quociente eleitoral, distinguidas pelo tipo, nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto e em percentual	162
Tabela 10	Resultado obtido por partidos concorrentes de lista que atingiram o quociente eleitoral nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto e em percentual	162

Tabela 11	Partidos excluídos, derrotados e eleitos nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto e em percentual	163
Tabela 12	Votos excluídos segundo a modalidade nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	165
Tabela 13	Votos excluídos segundo a modalidade, sem considerar os votos de legenda de partido que elegeu candidato, nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	167
Tabela 14	Faixa de votação obtida pelos candidatos eleitos para a Câmara de Vereadores de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	172
Tabela 15	Votos nominais recebidos pelos candidatos eleitos para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual	173
Tabela 16	Votos transferidos como múltiplos da votação nominal recebida pelos candidatos eleitos para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008	176

Lista de Abreviaturas e Siglas

Arena	Aliança Renovadora Nacional
CF 1988	Constituição Federal de 1988
DEM	Democratas
EC	Emenda Constitucional
EUA	Estados Unidos da América
HGPE	Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral
LC	Lei Complementar
M	Magnitude
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PED	Processo de Eleições Diretas
PFL	Partido da Frente Liberal
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PP	Partido Progressista
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PPR	Partido Progressista Reformador
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República

PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
Prona	Partido da Reedificação da Ordem Nacional
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PST	Partido Social Trabalhista
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTC	Partido Trabalhista Cristão
PTdoB	Partido Trabalhista do Brasil
PTN	Partido Trabalhista Nacional
PV	Partido Verde
RP	Representação Proporcional
RS	Rio Grande do Sul
STV	Single <i>Transferable Vote</i> (Voto Único Transferível)
TRE-RS	Tribunal Regional Eleitoral - Rio Grande do Sul
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

Sumário

Resumo	4
Abstract	5
Lista de Figuras	6
Lista de Tabelas	9
Lista de Siglas e Abreviaturas	11
Introdução	15
Capítulo 1 O Sistema Proporcional: Fundamentos, origem e consequências para o sistema político	22
1.1 As Modalidades de sistemas eleitorais	23
1.2 Os Fundamentos teóricos do sistema proporcional	29
1.3 As Modalidades principais do sistema proporcional	40
1.3.1 Modo como o eleitor pode votar	40
1.3.2 Fórmula eleitoral	45
1.4 O Sistema proporcional em discussão	49
Capítulo 2 Aspectos e características do sistema proporcional brasileiro	65
2.1 Magnitude do distrito eleitoral	66
2.2 A Fórmula eleitoral e a cláusula de exclusão	74
2.3 A Lista aberta	79
2.3.1 Caracterização	79
2.3.2 Efeitos esperados sobre os candidatos e as campanhas eleitorais	81
2.3.3 Efeitos esperados sobre os partidos e o comportamento parlamentar	86
2.3.4 Efeitos esperados sobre os eleitores	94
2.4 Coligações	98
2.4.1 Caracterização	98
2.4.2 Utilização pelos partidos	101
2.4.3 Reflexos para o sistema político	110

Capítulo 3 Estudo do caso das eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008	118
3.1 Informações gerais sobre os pleitos	120
3.2 Exclusão voluntária	130
3.2.1 Abstenção	131
3.2.2 Votos em branco e votos nulo	135
3.2.3 Composição da exclusão voluntária	141
3.3 Quociente eleitoral	145
3.4 Exclusão ordinária	149
3.5 Exclusão induzida	154
3.5.1 Votos de legenda	155
3.5.2 Votos nominais	158
3.6 Síntese da exclusão e da inclusão	164
3.7 Votos nominais incluídos	171
3.8 Desproporcionalidade	177
Conclusão	184
Referências	190
Apêndice	207

Introdução

Os processos de escolha da representação política e de como ela é constituída se tornam fundamentais para a produção de governos democráticos. Como princípio, pode-se dizer que tanto mais democrático se torna um sistema quanto mais ele for capaz de refletir nas casas legislativas as principais clivagens sociais de uma dada comunidade política. Este aspecto é tomado como pré-requisito para um parlamento plural e representativo, afinal, para a representação produzir políticas em consonância com o clamor público, é preciso que este esteja, antes de qualquer coisa, reverberado dentro da casa legislativa.

A representação é democrática quando se mostra capaz de se fazer presente dentro do legislativo – este entendido aqui como o *output* das demandas oriundas do confronto entre situação e oposição –, por meio de representantes que traduzam aquilo que entendem por bem comum os diferentes segmentos sociais que compõem a sociedade. Enfim, somente será verdadeiramente democrática a representação que não exclua parcelas importantes da sociedade.

Todavia, a ideia acima esposada, em realidade, não é passível de ser alcançada. A democracia representativa tem seus limites e é ingênuo supor que um sistema eleitoral seja capaz de garantir a representação integral e, ao mesmo tempo, prestar contas da melhor forma possível.

Apesar das suas limitações, as eleições são essenciais para a democracia representativa. Mais que isso, é o instrumento por excelência dela, pois é por meio do voto que o eleitor expressa sua vontade. Pode-se dizer que as eleições são a condição *sine qua non* para a representação ser democrática.

Diante dessas considerações, a discussão a respeito do sistema eleitoral se torna deveras importante, quando pondera a dimensão democrática da representação política. Evidencia-se, portanto, a relação inextrincável entre sistemas eleitorais e representação. O caráter democrático da representação também depende do que acontece entre as eleições, bem entendido, mas, de qualquer forma, segundo Urbinatti (2006,p. 206), os resultados das urnas – e o modo como eles são obtidos – são fundamentais para que a necessária circularidade entre Sociedade e Estado possa garantir a legitimidade dos representantes.

Evidencia-se, por consequência, que apenas o sistema proporcional assume tal compromisso, pois

a ideia chave deste princípio de representação é refletir, com a maior exatidão possível, as forças sociais e os grupos políticos existentes na população. A quantidade de votos e a de cadeiras dos partidos devem corresponder-se de modo aproximado. Esta é uma função básica do princípio de representação proporcional e o critério de eficácia de um sistema proporcional (NOHLEN, 1995, p.94).

No entanto, o mérito do sistema proporcional também é a base a partir do qual ele pode ser responsabilizado, afinal, “os sistemas eleitorais devem ser julgados primordialmente de acordo com o grau de cumprimento do princípio de representação buscado” (Idem, p.100). Nohlen questiona de modo preciso: “em que medida se correspondem os chamados sistemas proporcionais com o princípio de representação proporcional?” (Ibidem). Na mesma linha, Lima Júnior (1997, p.71) assevera que “o ideal de representação proporcional é aquele em que todo e qualquer partido obtêm uma proporção de cadeiras igual à de votos. Qualquer desvio dessa situação significa desproporcionalidade concentradora, que favorece os maiores partidos”. Afinal, continua o mesmo autor,

do ponto de vista da eleição enquanto mecanismo constituinte da representação política, quanto maior a proporcionalidade efetivada pela lei eleitoral, mais democrático será o sistema eleitoral. Primeiro, porque tratará com igualdade os partidos políticos, independentemente de sua força eleitoral; e, segundo, porque será menos excludente, no sentido de não negar representação política às parcelas do eleitorado que tiverem optado por partidos que vierem a se revelar como eleitoralmente menores (Idem).

A presente dissertação parte dessas perspectivas para inquirir sobre a capacidade ou os desafios que este sistema enfrenta para cumprir tais metas, quais seja, ser efetivamente proporcional e, assim, incluir a mais ampla parcela possível dos cidadãos/eleitores. Isso porque, apesar de ser um sistema que surge para representar melhor e mais fielmente o eleitorado, e incorporar a mais ampla parcela da opinião pública, isso não significa que, em alguma medida, ele não exclua parte desse eleitorado (TAVARES, 1994, p.46). Esta exclusão se torna problemática se alcançar certo grau que inviabilize o oferecimento de representação a parcelas minoritárias, porém significativas da sociedade, e se, em contrapartida, oferecer espaço demasiado ou majoritário a outras parcelas.

Por essa razão, a análise do impacto nos resultado das eleições causado pelas regras que determinam o aproveitamento dos votos em eleições proporcionais torna-se decisivo para conferir se a finalidade do sistema é atingida. Mais especificamente, a dissertação lança esse desafio e esse questionamento ao sistema proporcional organizado no Brasil, antes do que ao sistema proporcional em geral. A problemática mais geral que ele persegue, portanto, versa sobre o grau de inclusão e de exclusão que o sistema proporcional brasileiro sujeita ao conjunto de eleitores e à representação política como um todo e como tais situações incidem sobre a proporcionalidade do sistema.

Nessa situação, é importante esclarecer o que se entende ou quais dimensões compreendem ou podem compreender a exclusão e a inclusão eleitorais. Esta significa o eleitor que ajudou a eleger candidato ou alguém do partido do seu candidato, enquanto aquela abrange o segmento do eleitorado que não elege um ou o seu candidato preferido.

A exclusão abrange diversas modalidades. Ela compreende aquela parte do eleitorado que, podendo votar, não comparece às urnas no dia da eleição (o caso da abstenção, aqui também denominado por voto potencial) ou que, se comparecer, vota deliberadamente com interesses outros que não eleger representantes, é o caso dos votos em brancos e nulos. Estes tipos formariam a chamada exclusão voluntária, que a princípio não é resultado da fórmula eleitoral, e sim da decisão do eleitor.

Mas a exclusão também pode ser causada pelo próprio sistema eleitoral, isto é, o eleitor que deseja eleger alguém e que vota em algum candidato (voto nominal) ou partido (voto de legenda), mas não consegue efetivar a representação desejada.

Uma das modalidades dessa exclusão incide sobre os votos atribuídos a partido ou a candidato de partido que não atingiu a cláusula de exclusão, elemento presente de algum modo em todo e qualquer sistema eleitoral. Esta é a chamada exclusão ordinária. Mas há ainda, especificamente no sistema brasileiro, o voto dado a uma legenda que, partícipe de coligação, está credenciada a obter cadeira, mas não a conquista, assim como o voto dado a um candidato que não se elege. Tais votos são transferidos a outros e os ajudam a garantir o mandato, embora o eleitor não possa controlar o destino de sua vontade manifesta e tal transferência constitua uma questão delicada para um sistema como o proporcional. Esta é a chamada exclusão induzida.

Embora seja escassa a literatura a respeito do tema das exclusões promovidas pelos sistemas eleitorais, em especial no sistema eleitoral brasileiro, o tema não é, de modo algum, uma novidade. Tal problemática já foi desafiada pelo cientista político Renato Lessa, no artigo “A Sombra da representação”, publicado originalmente em 1996 na revista “Monitor Público” e que foi recentemente incluído no livro “Presidencialismo de animação e outros ensaios sobre a política brasileira (1993-2006)”, publicado em 2006.

No artigo, Lessa deseja verificar empiricamente em que medida um sistema proporcional em particular – o brasileiro, tal como regulamentado em 1992 –, e não o sistema proporcional como princípio de representação, cumpre a missão que o impulsiona e, em sua produtividade efetiva e final, incorpora o maior número possível de eleitores. O autor procura identificar o quanto do eleitorado está presente no conjunto de vereadores eleitos para a Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Ao longo da investigação, ele apura as exclusões de votos produzidas pelas regras que configuram o sistema eleitoral brasileiro e, como reverso, verifica a parcela de inclusão que ele contempla. De modo mais resumido: ele busca rascunhar a efetiva grandeza do “desperdício de votos” gerado pelas regras que fundamentam o sistema eleitoral (LESSA, 2006a) e “indicar um tratamento de ordem empírica capaz de detectar no conjunto de votos efetivamente produzidas em uma dada eleição para o legislativo sua produtividade efetiva” (Idem, 2006, p.99).

Os resultados obtidos apontam para dois problemas que subvertem o efetivo cumprimento dos objetivos do sistema eleitoral proporcional brasileiro: o caráter rarefeito e distorcido da representação, ou seja, os eleitos representam uma parcela

diminuta do eleitorado; e uma ampla exclusão de votos no processo de manufatura da composição da representação.

O estudo de Lessa serve como inspiração e guia para esta dissertação. Essencialmente, ela persegue os mesmos objetivos e desenvolve a mesma metodologia básica que ele utilizou em seu estudo e a aplica a todas as eleições para a Câmara Municipal de Pelotas, realizadas desde 1988, o que redundou em 6 pleitos (1988, 1992, 1996, 2000, 2004 e 2008). Nesse sentido, o problema de pesquisa apresenta-se com o seguinte enunciado: a partir da análise do caso das eleições para a Câmara Municipal de Pelotas (RS) entre 1988 e 2008, qual efeito o grau de inclusão/exclusão de votos realizado pelo sistema eleitoral brasileiro causa na proporcionalidade do próprio sistema?

Os desafios residem em identificar como as vontades se incluem ou são excluídas na representação proporcional. Isto é, quais variáveis do sistema eleitoral influenciam na maximização da representação? Quais os efeitos que tal ou qual elemento dos sistemas proporcionais produzem na exclusão/inclusão das vontades no parlamento? Assim, é necessário estudar como cada elemento do sistema eleitoral (ou mesmo a combinação deles) e o modo como são regulamentados age ou agiu ao longo do período estudado e, assim, afeta o grau de inclusão da representação. Dentre esses elementos figuram em destaque aqueles largamente ressaltados pela bibliografia nacional e internacional, quais sejam: magnitude do distrito, voto em lista aberta, fórmula eleitoral (quociente e cláusula de exclusão) e coligações.

Então, a análise desses pleitos visa a justamente comparar o grau de exclusão/inclusão obtido pelo sistema proporcional concretamente, através de comparativos entre os pleitos, verificando se existe um padrão e como determinadas mudanças nas regras que o organizam podem ou não influir no grau de exclusão.

O objetivo específico é saber em qual intensidade e com quais peculiaridades se apresenta a exclusão/inclusão de eleitores nas eleições pelotenses, haja vista que este estudo abrange município que possui uma realidade política diversa daquele escolhido por Lessa (Rio de Janeiro), especialmente no que tange à grandeza do eleitorado e ao número de cadeiras no legislativo. Além disso, compreende um número maior de eleições do que a abordagem do autor, restrita a um pleito.

A hipótese é de que no caso pelotense, em suas eleições para a Câmara Municipal, nos 20 anos contemplados pelos pleitos mais recentes, as peculiaridades do sistema proporcional tal vem sendo organizado no país – com redução na magnitude, cláusula de exclusão equivalente ao quociente eleitoral calculado em seu patamar mais elevado, estímulo ao voto em candidato e listas não ordenadas previamente –, a mais ampla parcela do eleitorado potencialmente capaz de constituir representação é excluída no conjunto de eleitos, seja porque voluntariamente não se engaja no pleito, seja porque o seu sufrágio é retirado ordinariamente ou ocorre a transferência não autorizada dessa escolha. Isso faz com que haja pouca inclusão direta de eleitores e uma desproporcionalidade de razoável intensidade. Todas essas situações colocam em discussão a capacidade que o sistema proporcional tem de, efetivamente, cumprir os fundamentos que o constituem.

O autor desta dissertação já desenvolveu estudo anterior, igualmente inspirado na contribuição de Lessa. Intitulado “Exclusão de votos em eleições proporcionais: a disputa para vereador de Pelotas em 2008” (ROTTA, 2009), ele foi apresentado como trabalho de conclusão do curso de Especialização em Sociologia e Política, no Instituto de Sociologia e Política da UFPel. Naquela ocasião, como um ensaio para o empreendimento atual, a investigação ficou centrada em apenas uma eleição, aquela para a Câmara Municipal de Pelotas realizada em 2008.

Para a realização do empreendimento, a dissertação se serviu de dois procedimentos principais. O primeiro foi a pesquisa bibliográfica, realizada em busca de duas informações básicas: (1) caracterizar o sistema proporcional, seus princípios fundamentais, trajetória histórica, tipos e modalidades, assim como a apresentação das críticas mais agudas e conseqüentemente do debate em torno do tema; (2) caracterizar as peculiaridades do modo como o sistema proporcional está organizado no país, os efeitos que tais peculiaridades produzem e as críticas e os comentários apresentados pelos principais estudiosos do tema.

O segundo foi o trabalho de campo, que implicou reunir os resultados eleitorais e submetê-lo à série de análises sugeridas pelo estudo de Lessa, mas também o de outros autores, dos quais se destaca Gallagher, quem forneceu o modelo de cálculo para o índice de desproporcionalidade. A obtenção dos dados eleitorais foi o ponto mais delicado, pois todo o tratamento analítico dependia da qualidade e da veracidade dessas informações. A fonte primordial foi a Justiça

Eleitoral, por meio do site do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (TRE-RS) e, para os casos dos pleitos de 1988, 1992 e 1996, também foi necessário o apoio do banco de resultados eleitorais do Instituto de Filosofia, Sociologia e Política-UFPel, organizado pelo Prof. Alvaro Barreto, no qual constam dados do TRE-RS divulgados pela imprensa local, notadamente o jornal Diário Popular.

Em decorrência, o trabalho está estruturado em três capítulos, cujo itinerário é o que se segue. O primeiro capítulo procura entender o próprio sistema proporcional, apontando-se seus fundamentos, origem e consequências para o sistema político; o segundo, amiúde, objetiva jogar luz sobre o sistema proporcional brasileiro em si, considerando suas principais características, como dito acima. Aqui também são consideradas as principais críticas ao sistema eleitoral brasileiro, sejam elas positivas ou negativas.

Finalmente, no terceiro e último capítulo, de posse do conhecimento prévio obtido pelos capítulos antecedentes, apresentam-se os dados específicos da pesquisa, onde se espera que seja feita a devida explicação do *modus operandi* do processo final de manufatura da exclusão produzida pelo sistema eleitoral proporcional, em particular nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas entre 1988 e 2008.

Capítulo 1 O Sistema proporcional: fundamentos, origem e consequências para o sistema político

O presente capítulo trata do sistema eleitoral proporcional e está calcado na revisão de alguns dos principais textos relativos ao tema. É importante destacar que a ênfase é dada mais à ideia e aos significados da existência de um procedimento eleitoral que franqueia cadeiras na proporção dos votos obtidos pelos concorrentes do que à discussão de um sistema proporcional em particular, embora diversas referências a serem apontadas destaquem um modelo específico.

O texto está dividido em quatro partes. A primeira seção apresenta os tipos básicos de sistemas eleitorais. A segunda se centra especificamente no sistema proporcional, busca elencar os princípios fundamentais em que ele se sustenta teoricamente e apresentar, ainda que brevemente, os principais defensores da adoção desse sistema e o processo histórico, ocorrido entre o final do século XIX e o início do século XX, a partir do qual ele foi efetivamente aplicado. A terceira aponta as modalidades básicas em que ele se organiza. A última seção repercute alguns dos principais temas de debate em torno das possibilidades, dos limites e das consequências que o sistema proporcional gera ou supostamente pode gerar e que, para muitos dos críticos, tornam-no indesejável, perigoso ou insuficiente, especialmente quando comparado ao sistema majoritário.

1.1 As Modalidades de sistemas eleitorais

O primeiro ponto a destacar, quando se pretende versar sobre os princípios fundamentais em que se sustenta teoricamente o sistema proporcional, diz respeito às relações entre representação e sistema eleitoral proporcional. Eles aparecem, em determinadas situações como equivalentes, quase sinônimos, e em outros, como elementos distintos, porém, cujo teor dessa distinção não é suficientemente esclarecido ou analisado.

Para Klein (2007, p.23), o sistema eleitoral “determina, em última instância, como votos dados pelos eleitores transformam-se em poder ou – mais especificamente nas eleições para o Parlamento – em cadeiras legislativas”. Na mesma linha, Sartori (1996, p.15) aponta que ele determina a forma como os votos se traduzem em assentos e, desse modo, afeta o comportamento eleitoral.

Na concepção de Tavares (1994, p.33), no entanto, “sistemas eleitorais são construções institucionais, política e estrategicamente concebidas, e tecnicamente realizadas, para viabilizar e sancionar a representação política”. Nessa perspectiva, as definições de Klein e Sartori são mais convenientes às fórmulas eleitorais do que aos sistemas ou, no dizer de Rae, às leis eleitorais em sentido estrito em contraposição ao sistema eleitoral em sentido amplo (Idem, p.35).

Cintra (2007, p.128), então, inclui as normas referentes à área geográfica em que os representantes serão eleitos e os votos computados, assim como aquelas ligadas ao grau de liberdade à disposição do eleitor na votação. Na formulação de Tavares, de modo convergente, as “leis eleitorais em sentido estrito” são aquelas que definem os quatro elementos essenciais e comuns a todo sistema eleitoral: a circunscrição ou distrito eleitoral, a estrutura do boletim de voto, o procedimento da votação e a fórmula eleitoral (TAVARES, 1994, p.36).

No entanto, Ortega agrega outro elemento, bastante negligenciado pelas definições anteriores, embora relevante em diversos sistemas eleitorais, caso do brasileiro: trata-se do modo como as cadeiras obtidas pelos partidos são distribuídas entre os candidatos. No enunciado da autora, sistema eleitoral é o

conjunto de normas que rigen el proceso a través del cual las preferencias electorales de los votantes se articulan en votos y éstos se convierten en distribuciones de autoridad gubernamental (típicamente escaños parlamentarios) y se distribuyen entre los candidatos y partidos que concurren a las elecciones para cada nivel del gobierno (ORTEGA, 2004, p.15).

A literatura internacional costuma destacar que os sistemas eleitorais organizam-se em três tipos básicos, distinguindo-os especialmente a partir do princípio a partir do qual transformam os votos atribuídos em cadeiras legislativas (a fórmula eleitoral). Assim, há os sistemas: majoritário, proporcional e misto.¹ Cada um deles, por sua vez, desdobra-se em uma série de subtipos ou de modalidades peculiares, a partir do arranjo institucional específico. Levantamento apresentado por Norris (2004) indicou que, de 191 países independentes, 91 ou 47,6% utilizam o sistema majoritário, 64 ou 33,5% o proporcional, 29 ou 15,2% o misto, e 7 ou 3,7% não tinham eleições para o legislativo.

Sinteticamente, pode-se caracterizar o sistema majoritário como aquele que institui representação (cadeira legislativa) ao concorrente que obtém a maioria dos votos. Conforme Nicolau (1993, p.25), ele tem raízes na concepção medieval de representação territorial e, até meados do século XIX, “esteve fortemente vinculado à noção de representação territorial, ou seja, os deputados não representavam ideias ou partidos, mas as comunidades”. Na continuidade, o autor pondera que, com a perda de vigor da noção de representação territorial ocasionada pelo fortalecimento dos partidos como intermediários entre o eleitorado e o Parlamento, os defensores desse modelo passaram a evidenciar as facilidades dele para formar governos (Idem, p.26-27).

O sistema majoritário representa unidades territoriais (ou a maioria manifesta nessas unidades) e visa a produzir governos e maiorias sólidas, mesmo que isso signifique excluir da representação as diferentes minorias ou grande parte dos votos dos eleitores, as quais, no limite, podem significar a maioria dos sufrágios. Outra característica apontada pelos defensores deste sistema é a facilidade para o eleitor

¹ Alguns teóricos, no entanto, negam a existência do tipo misto, afirmando que há apenas as duas modalidades “puras” (NOHLEN, 1998, p.262). Nessa linha, Cintra (2007, p.129) prefere falar primeiro em “princípio”, pois “na definição de seus sistemas eleitorais, as democracias se deparam com a escolha entre os princípios majoritário e proporcional”. Outros, seguindo uma distinção clássica, falam em três tipos, dos quais dois majoritários (pluralidade e de maioria), e proporcional, como o fazem Duverger (1987) e, mais recentemente, Tavares (1994).

conseguir punir ou recompensar em quem votou, pois as chances de um governo de maioria de apenas um partido são maiores (Ibidem, 2004, p.21).

Ele costuma ser dividido em duas modalidades: maioria simples e maioria absoluta.² A forma mais comum, que está presente em 65 dos 91 países que utilizam o sistema majoritário (NORRIS, 2004), é chamada de: maioria simples, pluralidade ou pela expressão “*first-past-the-post*”, que pode ser traduzida como o primeiro a passar leva tudo.³ Ela atribuiu ao candidato que fizer mais votos a única cadeira em disputa⁴, independentemente da quantidade de sufrágios obtida. Como basta chegar à frente dos demais para garantir a totalidade do prêmio, em um jogo de soma-zero, pode-se supor que, a depender do nível da competitividade, uma parcela muito significativa dos votos, provavelmente majoritária, seja desconsiderada.

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 importante não é o desempenho nacional, mas sim o mais votado no distrito (CARVALHO, 2006, p.17).

A outra espécie de fórmula majoritária é chamada de maioria absoluta.⁵ Nela, não basta ao candidato ter mais votos que o segundo colocado para garantir a vaga, ele precisa atingir mais votos que todos os demais concorrentes somados.⁶ Se ocorrer de um candidato não atingir o requisito estabelecido, torna-se necessário adotar o sistema de turnos, isto é, a realização de uma segunda rodada de votação

² Alguns autores incluem uma terceira modalidade, o sistema de Voto Alternativo, utilizado apenas na Austrália. Por exemplo, Carvalho (1991) e Nicolau (1993) são adeptos dessa divisão tripartite.

³ Carvalho (2006, p.15-16, nota 7) registra outras denominações utilizadas por especialistas da área: “a uma só volta”, “maioria relativa” e “distrital”.

⁴ Fala-se em “cadeira”, pois, em geral, a magnitude do distrito nos sistemas majoritários restringe-se a uma vaga (uninominal). Isso não significa que não possam existir aqueles com magnitudes mais altas (plurinominais), sendo o mais notório deles aquele aplicado nas eleições presidenciais norte-americanas (embora não se trate de uma eleição legislativa). A este respeito, Nicolau (1993, p.26) esclarece que “o modelo clássico de representação majoritária – no qual cada distrito elege apenas um representante – surgiu nas colônias da América do Norte no século XVIII, tornando-se padrão para vários países. Na Inglaterra, esse tipo de representação passou a predominar somente em 1885 e, desde então, a maioria dos países que utiliza o sistema eleitoral majoritário elege apenas um representante em cada distrito eleitoral”.

⁵ Também denominada: “de dois turnos”, “com possibilidade de dois turnos”, “de duas voltas”, “turno duplo”, cf. Carvalho (2006, p.16, nota 8).

⁶ Esse é o modelo vigente no Brasil nas eleições para cargos executivos, como Presidente, Governador e Prefeito de município com mais de 200 mil eleitores.

(também conhecida como *ballotage*) ou se servir da transferência de votos (caso do modelo australiano do Voto Alternativo).⁷

No caso de *ballotage*, se apenas dois candidatos participam dessa rodada automaticamente a maioria simples será a maioria absoluta. No caso das eleições legislativas francesas, em que podem participar todos os candidatos que no 1º turno atingiram uma determinada votação (12,5% dos votos, na regra atualmente em vigor), no 2º turno a definição passa a ser a maioria simples, com vistas a evitar a necessidade de novos turnos de votação. Em uma avaliação, este sistema é

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 (Idem, p.18).

O sistema proporcional surgiu como resposta à desproporcionalidade que inevitavelmente o sistema majoritário produz e “contra sua forte tendência a sobre-representar os grandes partidos e sub-representar os pequenos, ou seja, contra sua incapacidade de espelhar com precisão as diversas nuances dos grupos sociais e das correntes de opinião” (CARVALHO, 1991, p.43). Assim, o sistema proporcional visa a representar adequadamente a relação entre cadeiras em disputa e votos captados (NICOLAU, 2004, p.43) e busca incluir um número maior de concorrentes, ou seja, não excluir os menos votados para os cargos em disputa.

Como o próprio nome indica, a proporcionalidade é entendida como uma relação próxima entre as cadeiras em disputa e os votos recebidos. Ou seja, as vagas são ocupadas de forma proporcional ao número de votos dados aos partidos ou candidatos, o que, evidente e obrigatoriamente, exige distritos com magnitude maior do que um.

⁷ O Sistema de Voto Alternativo funciona em um único turno de votação, mas exige que o eleitor hierarquize a ordem de preferência dos candidatos e, caso nenhum consiga ser o primeiro da maioria dos eleitores, o menos preferido é eliminado e os votos que ele recebeu são contabilizados para os nomes indicados em segundo lugar. O procedimento é realizado sucessivamente até que um candidato conquiste a maioria absoluta.

Os sistemas proporcionais procuram garantir uma equidade matemática entre votos e as cadeiras dos partidos que disputaram uma eleição. Por exemplo, um partido que recebesse 15% dos votos ficaria com um percentual de representação próximo a 15% (Idem, p.37).

Explica-se o uso do termo “próximo” porque, como será visto ao longo do capítulo, a relação cadeiras/votos não costuma ser exatamente fiel.

Um sistema proporcional perfeito é aquele em que os partidos obtêm um percentual em cadeiras igual ao percentual de votos. Apesar da impossibilidade prática de um sistema de representação perfeito, os sistemas eleitorais existentes têm se afastado mais ou menos deste ideal: quanto mais ele se afastar deste ideal, mais desproporcional ele será (NICOLAU, 1991, p.99).

Para um dos autores, as diferenças entre os sistemas majoritário e proporcional são sintetizadas da seguinte forma:

Nos sistemas majoritários, o candidato vitorioso é o único a ganhar a eleição; nos sistemas proporcionais, a vitória eleitoral é partilhada e exige-se apenas uma quota suficiente, um número mínimo de votos (geralmente o quociente eleitoral). Nos sistemas majoritários, a escolha do eleitor é canalizada e, por fim, condensada em uma alternativa; nos sistemas proporcionais, os eleitores não são obrigados a concentrar seus votos; sua gama de opção pode ser ampla (SARTORI, 1996, p.15).

Já o sistema misto é uma variação que envolve características dos dois modelos, ele seria uma espécie de *tertius* (KLEIN, 2007). Na realidade, distribui parte das cadeiras pelo meio proporcional, outra parte por meio de eleições majoritárias. Essa distribuição pode assumir diversas formas: na Alemanha, por exemplo, pioneira no sistema misto, as cadeiras distribuídas proporcionalmente são dependentes daquela distribuídas de forma majoritária, isto é, o total de vagas do parlamento é distribuído pela via proporcional, mas, como metade dessas cadeiras já está ocupada pela via distrital, estas são subtraídas do restante para se chegar ao total que cada partido obterá. Também é chamado este sistema de modelo de correção (NICOLAU, 2004, p.69). Outra variedade é chamada de superposição ou independente. Neste modelo apenas se confere a parte do parlamento preenchido de forma proporcional, parte de forma distrital. Ele é utilizado, por exemplo, no Japão (Idem, p.65).

No entanto, Tavares (1999) pondera que conceber os sistemas eleitorais apenas como um procedimento técnico ou um arranjo de engenharia política – como o fazem muitas investigações no campo da Ciência Política – é uma visão limitada da questão. Para este autor, eles contemplam uma dimensão mais profunda e abstrata, visto serem

artefatos institucionais capazes de realizar uma concepção particular, embora nem sempre teoricamente explicitada, acerca da natureza, das funções e das finalidades da representação política e do mandato representativo: o que supõe, por sua vez, uma concepção acerca da ordem pública e da própria natureza humana (Idem, p.64).

Desse modo, embora sistema eleitoral e representação política sejam distintos entre si, existe uma íntima relação entre eles, na medida em que o primeiro realiza e contém, ainda que de modo não explícito, uma concepção do segundo, e que este toma forma por meio daquele. Em outro trabalho, o autor (1994, p.33) destaca que a representação política tem relação com a autorização dada pelos representados para que os representantes tomem decisões de forma legítima – entenda-se por legítima as decisões que estejam em consonância com os valores sociais e políticos dos representados – válidas para todos os membros de determinada comunidade política.

Quatro fatores essenciais operam sobre a concepção ou sobre a escolha política concreta de um sistema eleitoral: (1) as peculiaridades da estrutura sócio-política e das instituições da sociedade nacional particular em que o sistema eleitoral será adotado constituem o elemento fundamental de constrangimento na decisão política que o define; (2) a avaliação estratégica da realidade e o desígnio estratégico por parte do instituidor constituem o elemento de mediação subjetiva do qual decorrem aquela decisão; (3) a teoria positiva e normativa da representação política, consciente ou não assumida pelo instituidor, constitui o marco que orienta a concepção ou escolha do sistema eleitoral; e, finalmente, (4) a engenharia institucional e legal constitui o meio capaz de implementá-lo (Idem).

Pode-se dizer, então, que não basta definir os sistemas eleitorais pelo modo de emitir votos, contabilizá-los e de transformá-los em cadeiras legislativas, é preciso considerar os princípios políticos mais amplos que eles objetivam contemplar.

1.2 Os Fundamentos do sistema proporcional

No caso do sistema proporcional, Lima Júnior e Abranches (1983, p.128) afirmam existir uma determinada concepção de representação política menos individualista do que a majoritária, a qual enfatiza a incorporação de identidades ideológicas e grupais, o que se reflete na preferência por distritos mais amplos, mais reais do ponto de vista socioeconômico e, portanto, mais heterogêneos. Em outro trabalho, Lima Júnior pondera que, enquanto os princípios de representação majoritária e de pluralidade vinculam-se historicamente à função governativa, aqueles da proporcionalidade estão ligados à representação.

Foi apenas na segunda metade do século XIX que os princípios de representação passaram a ser discutidos e comparados em decorrência de sua dupla função: formar governos e constituir representação. Para tanto, contribuíram profundamente a ampliação das franquias eleitorais e o surgimento dos partidos de massa, que trouxeram consigo a necessidade do reconhecimento das diferenças existentes no corpo eleitoral – agora ampliado – e, conseqüentemente, na própria sociedade política (LIMA JÚNIOR, 1997, p.66).

Tavares pondera que ele está calcado nos seguintes fundamentos, dos quais decorrem os arranjos institucionais peculiares como “materialização” de tais princípios:

(1) [que] nenhum voto tenha sido desprezado e, como propunha John Stuart Mill, (2) cada representante tenha sido eleito por, e represente, um eleitorado aglutinado em uma constituency voluntária e unânime, dentre um conjunto de constituencies da mesma natureza e com número tendencialmente igual de eleitores, de modo que, (3) em princípio, nenhum eleitor seja representado por alguém que, como observou Bagehot (1949), não só não deseja ter mas deseja não ter como representante e, como conseqüência, (4) o corpo de representantes termine sendo definido pela decisão unânime e, portanto, consensual do eleitorado (TAVARES, 1999, p.72).

O autor relaciona o tipo de eleição com a finalidade básica da representação, que é a de formular normas gerais de caráter consensual, aplicáveis a todos os cidadãos. Nesse caso, ganha importância o parlamento, instituição responsável por reunir o conjunto dos representantes e que, pelo processo decisório, transforma as vontades abstratas e particulares em normas gerais. Não sem certa dose de ironia, a deliberação parlamentar ocorre pelo princípio majoritário,

e não pelo proporcional. Para Tavares, apenas a representação proporcional consegue abarcar a diversidade presente na sociedade, canalizá-la para o parlamento e, assim, garantir o grau de consenso necessário para aprovar as normas gerais, ainda que, por necessidade, o processo decisório parlamentar seja pelo princípio majoritário. Logo, a maioria revela-se um bom princípio para decidir, mas não para garantir a diversidade necessária à formulação daquilo sobre o qual se deve decidir.

Ele pondera que, para que o representante seja capaz de atuar nesses termos, é fundamental que a escolha do eleitor decorra, não de forma personalista, territorial, particularista, e sim voluntária, unânime, autônoma e impessoal.

Voluntária e unânime porque o representante e a representação partidária são eleitos não por uma unidade territorial habitada por um eleitorado heterogêneo e dividido, do qual a rigor representam apenas um fragmento, que pode ser um terço^[8], mas por um imenso conjunto de eleitores que, nos limites de uma circunscrição territorial extensa e densamente povoada, associam-se voluntariamente pelo apoio comum e unânime a um projeto político, a um partido e a um candidato. Anônima e impessoal porque, em princípio, se trata de um colégio eleitoral no qual os eleitores associam-se entre si e com os seus candidatos, embora voluntária e unanimemente, não pelos laços e interesses pessoais, particularistas e adscritivos, não raro de tutela e dependência, próprios dos distritos, uninominais ou plurinominais, de magnitude populacional e territorial restrita, mas dada a elevada densidade do eleitorado e a conseqüente secundarização dos contatos sociais nos grandes distritos plurinominais, anonimamente, pelos vínculos abstratos, impessoais e universalistas de uma concepção compartilhada da política e do interesse público (Idem, p.69).

A unanimidade consensual do contrato constitucional se refere às regras que fundam o processo legislativo, ou seja, as regras aceitas pelos atores como fundamentais para o embate político pacífico sobre o interesse público. Nesse diapasão, um sistema eleitoral que induz a uma representação personalista, territorializada, particularista e pessoal leva ao parlamento grupos atomizados que, antes do consenso, buscam a imposição de sua vontade sobre as demais.

Evidentemente que uma discussão teórica sobre os sistemas eleitorais não deve descuidar da necessária vinculação com a teoria democrática. Se, por um lado, em última instância, a adoção de um sistema eleitoral visa à consecução de determinada finalidade política; por outro lado, é forçoso reconhecer que, seja qual

⁸ O autor faz referência aqui ao sistema majoritário.

for este fim, ele deve estar imerso ou coadunar-se da melhor forma possível com a democracia representativa.

Por conseguinte, o sistema eleitoral será tanto mais democrático quanto maior for o tratamento igualitário conferido aos eleitores, individual e coletivamente, e aos partidos. A igualdade do voto, no interior e através das unidades territoriais onde a eleição é disputada, e o grau de proporcionalidade resultante do processo de alocação de cadeiras aos partidos constituem-se nos indicadores empíricos da densidade democrática dos sistemas eleitorais (LIMA JÚNIOR, 1997, p.69).

Diante dessas afirmações, parece evidente que as fórmulas proporcionais são as mais adequadas para a representação mais democrática, pois procuram tratar os partidos de forma equitativa, ao conferir-lhes uma bancada mais condizente com o seu número de votos e, principalmente, por incluir a representação das minorias e permitir que o eleitor escolha aquele partido que mais fielmente o represente, e não simplesmente aquele que pode obter a(s) vaga(s) em disputa.

Evidentemente que os partidos a serem considerados são aqueles minimamente relevantes do ponto de vista sócio-político, ou melhor, são aquelas legendas que, embora representem uma parcela pequena da sociedade, não podem ser excluídos em consideração a sua importância política. Essa importância pode decorrer de clivagens religiosas, étnicas, de classe etc.

Para além dessa dimensão mais teórico-abstrata, o sistema proporcional (ou a representação proporcional) pode ser analisado pelo acompanhamento dos diversos passos das reflexões que o configuraram e dos diversos arranjos institucionais formulados com vistas a realizá-lo de modo prático. Na mesma medida, quando se observa o processo histórico a partir do qual ele passou a ser implantado se verifica que ele se tornou realidade em um número expressivo de democracias ao longo do século XX, o que acabou com o predomínio quase absoluto do sistema majoritário existente durante o século XIX.

Nessa perspectiva, especula-se que, provavelmente, a representação proporcional tenha sido levada a cabo ainda na antiguidade pela Liga Lícia, na Ásia Menor, entre 168 e 50 anos a.C. Nesta liga, formada por 23 cidades, de acordo com o tamanho, cada uma contava com 1, 2 ou 3 votos no Conselho de Governo. Porém, de forma inédita, foi apenas em 1789 que, em um discurso do candidato Honoré-Gabriel Riqueti, o conde de Mirabeau, foi proposta a ideia de proporcionalidade em

termos de eleições populares com vistas à representação política de diferentes grupos. Para Mirabeau, a representação deveria ser fiel e equitativa dos diferentes grupos da sociedade, pois somente assim poderia ser evitado que os estamentos dominantes (a aristocracia e o clero) prevalecessem sobre toda a França de sua época (COLOMER, 2004, p.83-84).

Os primeiros teóricos do modelo proporcional tal como ele é conhecido hoje datam do século XIX, sendo todos europeus. Entre eles, destacam-se: Carl Andrae, Thomas Hare, John Stuart Mill, Henry Droop, Andre Sainte-Laguë, Eduard Hagenbach-Bischoff e Victor D'Hondt (CRUZ, 1998, p.10).⁹ Grosso modo, estes teóricos preocupavam-se com a questão das majorias e das minorias na representação. O debate preconizado por eles visava a uma inclusão mais ampla, quando não total, das minorias que o sistema majoritário costumava excluir da representação parlamentar.

A primeira experiência prática ocorreu em 1855, na eleição para a Câmara Alta da Dinamarca, por iniciativa do Ministro da Fazenda e chefe do conselho de ministros, Carl Andrae (TAVARES, 1994, p.127; PORTO, 1996, p.74). Neste modelo, os candidatos são ordenados segundo a preferência dos eleitores, como será detalhado mais adiante.

Em 1859, o inglês Thomas Hare idealizou o modelo de voto único transferível e que, conforme Nicolau (1993, p.31), constituiu a primeira proposta sistemática para o funcionamento da representação proporcional.¹⁰ Para Hare, os deputados deviam concorrer em uma única circunscrição eleitoral, em uma lista onde, por meio de um único voto, o eleitor pudesse escolher como ordenaria suas preferências. Feita a votação, o procedimento de apuração dos votos consistia numa divisão de todos os votos válidos pelo número de lugares em disputa mais um e pela

⁹ A este elenco poderia ser acrescentado o escritor brasileiro José de Alencar, que já em 1859 – mesmo ano de publicação das primeiras reflexões de Hare – trataria do tema em artigos de jornal. Essas ideias foram posteriormente reunidas no livro “O Sistema Representativo” (1868) e que, segundo Santos (1991, p.26), formam uma sofisticada teoria da política e da democracia representativa.

¹⁰ Há certa polêmica sobre essa questão, pois se sabe que Andrae formulou o modelo primeiro, assim como que Hare o desconhecia, quando propôs o dele, sendo ambos muito semelhantes entre si. A importância política da Inglaterra pode ter contribuído para a maior notoriedade de Hare. No entanto, Colomer (2007, p.153) afirma que “las principales fórmulas matemáticas de representación proporcional que se usarían en las elecciones políticas en otros países a partir de finales del siglo XIX habían sido inventadas por los padres fundadores de la Constitución americana”. Apesar de os EUA adotarem o sistema majoritário, essas fórmulas visavam a equilibrar a quantidade de cadeiras legislativas que caberia a cada estado da federação. A fórmula de Andrae e Hare, por exemplo, havia sido prevista por Hamilton em 1792. Para mais detalhes, ver: Colomer (2004) e Gallagher (1991).

divisão dos resultados obtidos pela lista partidária segundo o mesmo quociente, elegendo tantos deputados, tantos fossem os quocientes dessa segunda divisão. Assim, os votos excedentes dos deputados eleitos seriam destinados proporcionalmente às preferências manifestadas (CRUZ, 1998, p.10). Com este modelo ele esperava incluir as minorias, pois

a representação perfeita é nitidamente incompatível com a exclusão das minorias, mas seria uma visão muito deficiente da representação considerá-la uma simples questão de maiorias e minorias. A formação de maiorias e minorias eleitorais não é o único meio natural de se conseguir a representação política, tal como não seria natural em qualquer outra associação dividi-la em duas partes, para que uma delas não se opusesse permanentemente aos desejos da outra. A ordenação e as ocupações da humanidade – a distribuição da população e a satisfação das suas necessidades – são asseguradas por leis físicas e morais que agem sobre as dissemelhanças de natureza e caráter que existem entre os homens. São essas diferenças que preservam a harmonia e a vitalidade da vida social. Os sentimentos políticos são tão diversos como os outros motivos da conduta humana e, teoricamente, é tão provável as opiniões públicas dos eleitores de uma freguesia inserirem-se em duas ou três divisões antagônicas como consistirem em vinte, cinqüenta ou cem pontos de vista ou idéias diferentes. A dissemelhança é muito mais provável do que a semelhança. A opinião e ação em política seriam tão diversas como a opinião e a ação noutras ciências se não houvesse causas inerentes aos organismos políticos que geram um movimento agitado e doentio, provocando divisões antagônicas (HARE, 1998, p.30).

Todavia, a defesa de um sistema proporcional não reside apenas no argumento apresentado acima. Hare também se preocupou com o tamanho dos círculos eleitorais ou com a magnitude. Para o autor, esses círculos, do modo como instituídos na Inglaterra de seu tempo, induziam o voto, na medida em que a ação dos homens era influenciada por dois motivos distintos: “um deles é o desejo de fazer aquilo que julga ser correto fazer; o outro é o desejo de fazer aquilo que tem um êxito garantido” (Idem). Esses dois motivos, quando transplantados para as eleições, significavam votar de acordo com sua consciência ou votar segundo a probabilidade de vitória, ou seja, votar no “menos pior” (Ibidem, p.31).

Conforme o autor britânico, o sistema majoritário incentivava os eleitores a aderirem ao segundo imperativo ou motivo em detrimento do primeiro. Isso empobrecia a representação já que os melhores candidatos não conseguiam êxito eleitoral, pois que isto afastava as “classes educadas” do processo eleitoral (Ibid., p.29).

Na defesa de um sistema proporcional soma-se John Stuart Mill, que trouxe valiosas contribuições ao debate da época e que ainda hoje gozam de atualidade. Para ele, um sistema democrático de fato não pode ser legado apenas a maior das minorias, pois frequentemente a maioria é relativa e opera como minoria frente a todas as outras. Além disso, argumenta a necessidade de uma democracia real possibilitar voz às minorias. Assim – e principalmente – defende que a democracia deve possibilitar espaço igual às clivagens eleitorais, da forma mais proporcional possível para fazer jus à idéia de governo de todos.

Em qualquer democracia realmente igual todo ou qualquer setor deve estar representado, não desproporcionalmente, mas proporcionalmente. Uma maioria de eleitores deve ter sempre uma maioria de representantes; uma minoria de eleitores deve ter sempre uma minoria de representantes. Individualmente cada um deve estar tão representado como a maioria. Se tal não se verificar, não haverá governo igual, mas governo de desigualdade e privilégio; uma parte do povo mandará na outra; retirar-se-á a uma camada da sociedade a parte justa e igual e influência de influência na representação, contrariando qualquer governo justo, mas acima de tudo, contrariando o princípio da democracia, que reconhece a igualdade como seu fundamento próprio e raiz (MILL, 1998, p.38).

O autor ainda ressalva o que ele chama de função social do “antagonismo” (Idem, p.46,) que seria desempenhado pelas forças opositoras. Ao conflituarem, essas forças possibilitam o progresso, já que nenhuma delas detém sozinha integralmente os “requisitos do bem”. Ele vai mais longe, chegando a afirmar que uma sociedade sem conflitos, na qual apenas uma força governa a tudo, invariavelmente entra em declínio.

Assim como Hare, Stuart Mill preocupa-se com o acesso ao parlamento de uma classe educada e sob um argumento que se pode chamar elitista, afirma que “a minoria instruída pesaria somente pelo número na votação real, mas como poder moral, pesaria muito mais, em virtude do conhecimento e da influência que adquiriria sobre os demais” (Ibidem, p.47). Evidentemente que um argumento desse tipo atualmente não seria levado a sério se colocado em termos de “minoria instruída”. Por outro lado, a ideia de peso moral da minoria ou de determinadas minorias não deve ser descartada, quando alguns países contam com minorias importantes, sob o aspecto cultural, étnico ou econômico. Um exemplo claro disso é o caso da população francófona no Canadá.

Ainda contra o sistema majoritário e em defesa da adoção de um distrito eleitoral nacional, Mill argumenta que a ideia de representação geográfica é no mínimo contraproducente. A representação democrática não deve ser de localidades, pois existem interesses outros que não apenas os geográficos:

não vejo por que razão os sentimentos e os interesses que organizam os homens segundo as localidades devam ser os únicos julgados dignos de representação, nem por que indivíduos que tenham outros sentimentos e interesses, a que emprestam mais valor do que os geográficos, tenham de limitar-se, a que um princípio único de idoneidade política (Ibid., p.48).

Com estas proposições, Mill suscitou um debate intenso a respeito da adoção ou não do sistema proporcional. Outro autor liberal, Walter Bagehot se opôs a essas formulações. Segundo ele, elas inviabilizariam a governabilidade, pois o sistema proporcional levaria ao parlamento grupos extremistas. Ao se reportar ao sistema teorizado por Hare, Bagehot conclui que:

de acordo com o sistema sugerido, o parlamento seria constituído por políticos dos partidos, escolhidos por um comitê do seu partido, vinculados a esse comitê e empenhados na violência partidária, e por representantes típicos, portanto imoderados, de todos os 'ismos' que existissem em Inglaterra. Em vez de uma assembleia ponderada de homens moderados e judiciosos, teríamos uma combinação variada de todos os tipos de violência (BAGEHOT, 1998, p.60).

A controvérsia entre Mill e Bagehot explica-se pela preocupação distinta que cada um deles dava ao voto. O último o fazia a partir de uma ótica funcional, enquanto o primeiro percebia-o como direito individual (CRUZ, 1998, p.11). As ponderações dos dois autores decorrem de um debate anterior ao próprio sistema eleitoral, isto é, originam-se na concepção preconizada por estes no que toca às funções do legislativo. Para o primeiro, ela deveria ter um caráter consultivo, enquanto para o segundo, deveria comportar funções de governo. Assim, os sistemas eleitorais defendidos por eles buscavam se adequar de forma coerente ao modo como concebiam a representação. Para Mill, o sistema proporcional seria o instrumento eficaz para produzir uma assembleia de caráter consultivo que refletisse como um espelho o conjunto de opiniões dos cidadãos. Já Bagehot, percebia o sistema majoritário como o veículo adequado para a formação de uma assembleia voltada prioritariamente para as funções de governo (CARVALHO, 1991, p.40-41).

De qualquer forma, a controvérsia sobre qual modelo adotar não se esgotou na época deles – como será indicado na sequência do capítulo. Aliás, ganhou mais destaque após a adesão de diversos países ao sistema proporcional.

Nas décadas seguintes, novas soluções para a implantação do sistema proporcional foram propostas. Conforme Tavares (1994, p.131), em 1868, Henry Droop propôs uma fórmula capaz de, em um único procedimento, distribuir maior número de cadeiras legislativas. O mesmo autor informa que, entre 1884 e 1888, Eduard Hagenbach-Bischoff elaborou uma variação muito pequena da quota Droop, a qual foi difundida pelo continente europeu. A grande inovação, no entanto, ocorreu quando

o belga Victor D'Hondt propôs uma nova fórmula de se levar a efeito a representação proporcional. D'Hondt baseou seu projeto no princípio de que a função primordial de um sistema eleitoral é permitir a representação das opiniões da sociedade expressas por intermédio dos partidos políticos. Na sua proposta cada partido apresentaria uma lista de candidatos para as eleições e a distribuição das cadeiras parlamentares seria feita de acordo com os votos recebidos por lista partidária (NICOLAU, 1993, p.34).¹¹

O mesmo autor relata que uma conferência internacional sobre reforma eleitoral, realizada na Bélgica, em 1885, adotou o sistema apresentado por D'Hondt como modelo de representação proporcional. Alguns anos depois, em 1899, a Bélgica foi o primeiro país a adotar tal sistema na eleição para a Câmara dos Deputados, o que, nas décadas seguintes, foi seguido por vários países europeus, tais como: Finlândia (1906), Suécia (1907), Holanda (1917), Suíça (1919), Itália (1919), Alemanha (1919), Noruega (1919), Dinamarca (1920) e Áustria (1920) (Idem, p.34-35).

No caso brasileiro, alguns mecanismos da representação proporcional, como o cálculo do quociente eleitoral, foram introduzidos pelo Código Eleitoral de 1932, que teve em Assis Brasil e em João da Rocha Cabral seus principais organizadores. Mas não havia a plena representação proporcional, pois foram mantidos outros mecanismos da representação majoritária. Desse modo, foi apenas após o final do Estado Novo, a partir de 1945, que esta representação foi introduzida plenamente no país (Idem, 1991, p.106).

¹¹ Colomer (2004, 2007) indica que o modelo D'Hondt já havia sido proposto por Thomas Jefferson quase um século antes, nas mesmas circunstâncias referidas à nota 10. Taagepera e Shugart (1989, p.32) fazem a mesma indicação, embora não apresentem detalhes. Ver, também: Gallagher (1991, p.35).

Sem querer desmerecer os principais teóricos dos sistemas eleitorais, é forçoso reconhecer que nenhum desses modelos simplesmente surgiu da cabeça desses intelectuais. Em realidade, seja qual for o sistema adotado por determinado país, ele resulta mais de um compromisso político acertado em um dado momento entre forças políticas opostas do que em idealizações em gabinetes ou bancos de universidade (NOHLEN, 1998, p.253). No caso em questão, pode-se falar mais precisamente em compromissos surgidos na Europa industrializada do fim do século XIX e do primeiro quartel do século XX (Idem, p.250), pois foi com a universalização do sufrágio e o surgimento de partidos socialistas que a pressão por mudança nos sistemas eleitorais resultou na adoção da proporcionalidade.

Essas mudanças conseguiram estabelecer um acordo entre forças na defensiva e em ascensão. Explica-se: as forças na defensiva eram os antigos partidos do regime censitário, temerosos de seu desaparecimento, dado que os partidos de trabalhadores eram constituídos por uma classe mais numerosa que poderia facilmente suplantar algum desses partidos, ainda mais em sistemas com escrutínio uninominal de maioria relativa. Ao mesmo tempo, os partidos dos trabalhadores percebiam o sistema majoritário como uma barreira para que pudessem alcançar a desejada representação. Como se verá logo mais, esse movimento foi flagrante em vários países, principalmente na Bélgica, e mesmo naqueles onde a sistema proporcional não foi levado a cabo, como a Inglaterra.

Igualmente, em relação à adoção do sistema proporcional deve ser mencionado que, quando a representação majoritária foi instituída – o sistema eleitoral mais antigo –, ela vinculava-se à ideia de representação territorial, que visava a integrar politicamente governo e oposição, com a finalidade de legitimar a função original do governo, isto é, a arrecadação de impostos e a defesa territorial. Então, “o princípio político essencial para vincular a população ao governo consistia em *no taxation without representation*, elemento ideológico justificador, inclusive, da rebelião das colônias norte-americanas inglesas contra a metrópole” (LIMA JÚNIOR, 1997, p.66). À medida que as funções de governo passaram a incorporar novas demandas decorrentes das transformações socioeconômicas ocorridas no século XIX, principalmente com a urbanização e a revolução industrial, o sistema proporcional foi se impondo como o mais adequado para dar vazão a um novo sentido de representação. Agora, esta deveria incluir não apenas os interesses

paroquiais, mas principalmente os recortes de classe e os demais interesses econômicos.

No caso da Bélgica, o sistema proporcional foi instituído na Bélgica para dar conta das clivagens políticas que se acentuaram no fim do século XIX, após o surgimento e o crescimento do partido da classe trabalhadora. Com a ampliação do sufrágio, este ameaçava solapar do poder a segunda força política do país, os liberais. É bom lembrar que, mesmo antes da ascensão dos socialistas, a Bélgica era atravessada por outras duas clivagens que não a de classe, isto é, diferenças étnicas e religiosas moldavam a política belga. Esta era marcada por uma disputa étnica e regional entre francófonos e flamencos, e também entre católicos e anticlericais (WINTER, 2005).

Enquanto a disputa política restringia-se a essas duas clivagens, o sistema majoritário plurinominal foi por quase um século satisfatório em responder às necessidades das forças políticas que lá se antagonizavam. No entanto, como dito acima, a ascensão dos socialistas forçou os conservadores, a igreja e os aristocratas belgas a promoverem a reforma para o sistema proporcional, com vistas a que o Partido Liberal não desaparecesse (Idem).

Outra característica importante do sistema proporcional adotado pioneiramente na Bélgica foi a adesão, também inédita, do método de distribuição de sobras construído por D'Hondt e que, ao contrário do que os críticos da época afirmavam, não levou o sistema partidário belga a se fragmentar. Até 1914, a adoção da representação proporcional juntamente com a fórmula D'Hondt permitiu uma hegemonia dos católicos, já que os anticlericais se dividiram entre liberais-conservadores e os socialistas (Ibidem).

Rokkan (1998, p.172) chama atenção para a importância de se entender porque determinados países adotaram ou não o regime proporcional. Para entender estas razões, é necessário retornar a história desses países. Ele analisa 11 pequenas democracias europeias¹² (Noruega, Suécia, Dinamarca, Islândia, Finlândia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Áustria e Suíça) e outras 5 tidas como maiores (Itália, França, Grã-Bretanha, Prússia/Alemanha e Espanha) para afirmar que os pequenos países têm maior tendência a aceitar a proporcionalidade. Além

¹² Em termos de extensão geográfica.

disso, apesar de contarem com institutos semelhantes, apresentam alternativas eleitorais nitidamente diferentes.

Assim, as 11 pequenas democracias adotaram a representação proporcional à medida que institucionalizaram a universalização do voto, pois tantos os partidos de massa que iam surgindo se insurgiam contra o alto custo exigido pelo sistema eleitoral em termos de votos, como os próprios partidos mais antigos, temerosos de sucumbirem, aceitam baixar o que o autor chama de limiar (Idem, p.172).

Assim como a Bélgica, o restante das pequenas democracias analisadas por Rokkan (Idem), também são países com fortes clivagens étnicas e religiosas. Quase todos esses países adotaram o regime proporcional no fim o século XIX e início do século XX, exceção feita à Islândia, que adotou o regime proporcional em 1920, mas manteve o regime majoritário nos distritos rurais até 1959, quando, finalmente, estendeu a todos os distritos. Ainda cabe mencionar que nestes países nunca houve forte resistência ao sistema proporcional, exceção feita à Holanda em 1965, movimento que não teve sucesso.

As outras cinco grandes democracias, por outro lado, também contam com grandes clivagens e também sofreram pressões para aderir ao sistema proporcional. No entanto, tal adesão foi menor e, quando aceita, gerou grande polêmicas sobre sua manutenção. Segundo Rokkan (Idem), isso se deve ao fato de os governos centrais contarem com grandes recursos para conter a demanda pela redução do limiar.

Dessa forma, o que garantiu a adesão ao sistema proporcional nos pequenos países foram as fortes pressões populares, em razão da grande heterogeneidade étnica, religiosa e, também, da diferenciação econômica decorrentes dos processos de urbanização, como a falta de recursos dos governos centrais de plantão em resistir a tais pressões.

Junto a essas pressões, 3 hipóteses formuladas por Rokkan explicariam a adesão à representação proporcional (Ibid., p.174). A primeira diz respeito à maior facilidade de comunicação nos sistemas menores, isto é, a interação entre os legisladores é maior, o que torna mais difícil que obriguem determinados grupos a se unir de forma polarizada em um sistema de maioria relativa. A segunda trata dos menores recursos para benefícios secundários destinados a potenciais parceiros em coligações, ou seja, quanto menor o país, os benefícios que se pode obter com um sistema majoritário em alianças são menores. A terceira refere-se à maior

dependência em relação à estabilidade do sistema internacional, pois a preocupação principal é com a independência nacional, e isso gera uma maior solidariedade entre os partidos, colocando-os acima de eventuais divisões, o que diminui o interesse na concorrência por maioria relativa.

Fato curioso é que a maior parte dos atuais sistemas eleitorais existentes no mundo ocidental democrático, principalmente na Europa, teve sua implantação no fim do século XIX e no início do XX. Com o sistema proporcional não foi diferente. Como visto acima, tratou-se de um arranjo que foi capaz de solucionar as divergências entre forças políticas opostas. Conforme Nohlen (1998, p.250), poucas reformas eleitorais posteriores a esta época fugiram ao princípio de representação adotado naquele tempo – e quando o fizeram, isto ocorreu por razões extraordinárias. É o caso de: países que conheceram o fascismo no poder, como Alemanha, Itália e Áustria, que voltaram a utilizar a representação proporcional abandonada durante as ditaduras nazifascistas; de Espanha e Portugal, nos anos 1970, no período de redemocratização, pois antes adotavam modelos de sistemas majoritários; e da França, que abandonou o sistema proporcional com o fracasso da IV República para aderir novamente ao sistema majoritário com duplo-turno de votação, utilizado na III República.

1.3 As Modalidades principais do sistema proporcional

Os autores costumam distinguir as diferentes modalidades do sistema proporcional a partir de dois critérios: a forma como o eleitor pode expressar a sua preferência e o modo como os votos são transformados em cadeira. No primeiro caso, as alternativas são: *Single Transferable Vote* ou Voto Único Transferível (STV) e lista. No segundo, fórmulas de quociente ou de divisores.

1.3.1 Modo como o eleitor pode votar

Há duas modalidades básicas: o STV e os diferentes sistemas de lista. A distinção básica entre eles é que no STV o eleitor vota em nomes, hierarquizando-os

em ordem de preferência, enquanto nos sistemas de lista, apesar de suas variações internas e do fato do eleitor poder escolher ou não um nome, os candidatos sempre pertencem a uma relação partidária e a disputa pelas vagas se dá, primeiro, entre essas listas e apenas em um segundo momento entre os candidatos (Bogdanor apud CARVALHO, 1991, p.49).

O modelo formulado pioneiramente por Hare e Andrae é conhecido como STV e hoje é aplicado em um número reduzido de países, como Irlanda e Malta. Na Irlanda, o sistema foi instituído em 1922 (GALLAGHER; MITCHELL, 2005, p.513).

Nesse sistema o eleitor deve ordenar os candidatos de sua preferência, independente do partido ao qual pertençam, e selecionar tantos candidatos quanto forem os representantes de seu distrito na Câmara dos Deputados. [...] O processo de apuração dos votos no STV é bastante complexo. Em primeiro lugar é calculada a quota de votos que um candidato deve receber para ser eleito. A Irlanda usa quota Droop, que é o resultado da divisão do número total de eleitores pelo número de lugares reservados ao distrito mais um. Cada candidato que alcançar sozinho esse valor estará eleito. Em seguida, como frequentemente algumas cadeiras não são preenchidas, utiliza-se duas formas de transferência de votos para que outros concorrentes possam também atingir o quociente exigido. A primeira delas distribui para os candidatos não-eleitos, tendo em vistas as segundas preferências dos eleitores, os votos a mais recebidos pelo candidato já eleito. A segunda transfere os votos do candidato menos votado, também de acordo com as segundas preferências dos eleitores, para outros postulantes. Esses procedimentos são repetidos até que se preencham todas as cadeiras parlamentares do distrito (NICOLAU, 1993, p.32).

Conforme Carvalho (1991, p.47), “duas são as finalidades do STV: primeiro, permitir a representação proporcional das diversas correntes de opinião e, segundo, facultar ao eleitor a escolha preferencial de candidatos tanto no interior de um único partido, como entre diferentes partidos”. Esse aspecto também é exaltado por Lessa (2006a, p.56), que lembra se tratar de uma modalidade sem lista partidária e que é obrigada a conviver com o fenômeno da transferência de votos, mas que, ao fazê-lo, permite que o eleitor tenha um controle maior sobre a destinação da escolha. O resultado é que

no STV alcança-se facilmente a proporcionalidade pois poucos votos deixam de ser aproveitados; com efeito, todo voto que não contribui para a eleição de um candidato – ou porque o candidato dispõe de poucos votos para ser eleito ou, ao contrário, porque já os recebeu em quantidade suficiente – é transferido para o segundo e terceiro candidatos na lista de preferências do eleitor (CARVALHO, 1991, p.47).

No caso do voto em lista, os partidos oferecem ao eleitor uma relação de nomes. Há duas opções básicas: fechada, em que o eleitor não pode promover mudanças, e aquela em que há espaço para alteração. Ao reivindicar a importância dessa distinção, Marengo dos Santos (2006, p.723) pondera que “torna-se relevante fixar como devem ser distribuídas as cadeiras da quota proporcional de cada partido entre seus candidatos parlamentares: conforme ranqueamento decidido previamente nas organizações partidárias ou pelo voto preferencial¹³ expresso pelo eleitor”.

A lista fechada é aquela em que os partidos ofertam uma relação de candidatos hierarquizada, onde o primeiro nome ocupará a primeira cadeira obtida pelo partido, o segundo obterá a segunda vaga e assim sucessivamente, tantas forem as que o partido obtiver. O eleitor não exerce influência na hierarquização dessa lista, pois ela é definida internamente pelo partido.

El sistema de listas cerradas (o bloqueadas) restringe de hecho la elección de los votantes a la sigla del partido, ya que no permite ninguna modificación en el orden de los candidatos presentado por el partido. Desde el punto de vista de la selección de candidatos individuales, las listas cerradas, las cuales se usan actualmente, por ejemplo, en Argentina, España, Portugal y Venezuela, pueden compararse con el voto único en distritos uninominales, como el que se usa en Gran Bretaña y en Estados Unidos, En ninguna de estas fórmulas categóricas se permite nada más que una total aceptación o un total rechazo de las candidaturas tal como las presentan los partidos en contenda (COLOMER, 2004, p.98).

A lista fechada é considerada centrada nos partidos justamente porque quem estabelece a hierarquia da lista é a elite partidária ou, excepcionalmente, uma consulta prévia realizada entre filiados. Segundo Nicolau (1993, p.38), “para os críticos desse sistema esse é justamente seu maior limite. Na medida em que restringe o processo de seleção das candidaturas apenas ao âmbito partidário, a lista fechada tende a favorecer à sua burocracia”. Ela apresenta vantagens em termos de representação de mulheres ou minorias étnicas, já que a lei pode obrigar que os partidos alternem a composição da lista com nomes que contemplem o gênero e a etnicidade. Por outro lado, como desvantagem desse tipo de

¹³ Marengo dos Santos (2006, p.731) explica que essa denominação identifica diferentes modelos eleitorais que têm em comum o fato de dar ao eleitor a possibilidade de interferir na definição da ordem de colocação dos candidatos na lista e, conseqüentemente, na ordem de ocupação de cadeiras. De modo semelhante, Ortega (2004, p.1) define voto preferencial como “aquellos sistemas de votación que permiten al elector elegir entre los candidatos presentados por un mismo grupo político, con independencia de que éste pueda ordenarlos o no por orden de preferencia.” Conforme Nicolau (2006a, p.24), estudos mais recentes têm utilizado o termo “voto preferencial” em substituição à denominação lista aberta.

procedimento de voto está a impossibilidade de o eleitor poder dizer quem efetivamente o representa (FARREL, 2001, p.83). Além disso, as listas fechadas são acusadas de afastar o eleitor dos seus candidatos, de criar uma desnecessária distância entre representados e representantes, e de tornar os partidos alvos de caciquismo e de clientelismo. Nesse sentido,

a lista fechada representaria uma barreira a novos candidatos. Seus eleitores só podem votar contra partidos e não contra candidatos individuais considerados corruptos. Como consequência, os políticos têm menos razão para temer a possibilidade de serem punidos nas urnas por causa de práticas corruptas (KLEIN, 2007, p.72).

Mainwaring (1991) destaca como uma modalidade de voto em lista fechada o sistema uruguaio de duplo voto simultâneo, no qual os partidos podem lançar mais de uma lista hierarquizada e fechada, e o leitor escolhe apenas uma. Os votos são agregados ao partido e ajudam-no a conquistar cadeiras, mas também beneficiam a aquela lista na distribuição das vagas do partido. O modelo é semelhante à sublegenda utilizada no Brasil nas disputas para prefeitos e senadores durante o regime militar. Apesar de concordar com a descrição, Marengo dos Santos (2006, p.724) inclui o sistema uruguaio dentre o voto preferencial. Ele pondera que, embora cada lista seja fechada e esteja pré-ordenada, e não caiba ao eleitor alterar essa definição, a relação final dos candidatos partidários eleitos depende da distribuição intrapartidária de preferências, ou seja, o eleitor interfere efetivamente na ocupação das cadeiras.

Há a lista flexível, que é fechada e previamente hierarquizada pelo partido, mas não bloqueada, pois passível de ser modificada pelo eleitor. Ela é adotada em países como: Bélgica, Holanda, Dinamarca e Suécia.

Os eleitores, porém, têm como intervir na sua disposição, votando em alguns casos em um candidato, noutros, alterando as posições em que os mesmos se encontram. Apesar de permitir que o eleitor modifique a ordem previamente estabelecida, na realidade, nos países que adotam esse sistema, o ordenamento realizado pelos partidos acaba prevalecendo (NICOLAU, 1993, p.38).

Outra modalidade é a chamada lista livre, cuja relação oferecida pelos partidos não está ordenada e o eleitor tem direito a votar em tantos candidatos quanto forem as vagas disponíveis. Além disso, o eleitor pode acumular seus votos

em um único candidato e escolher candidatos de partidos (listas) diferentes, fenômeno conhecido como *panachage*. Este modelo é adotado na Suíça e em Luxemburgo (Idem, p.41).

Já a chamada lista aberta, é aquela onde o partido oferece uma relação de candidatos, mas sem hierarquizá-los ou ordená-los.¹⁴ O eleitor escolhe um nome específico e a votação total da lista será a soma dos votos obtidos individualmente por seus candidatos (e, se o sistema permitir, os votos da legenda, aqueles não especificados a nenhum candidato em especial). A ordenação final dos candidatos na lista, por sua vez, é fruto da quantidade de indicações que recebem dos eleitores.¹⁵

Segundo Raunio (2005, p.474), a Finlândia é o país que usa a lista aberta há mais tempo, desde 1906.¹⁶ Por meio do *Parliament Act* daquele ano, os finlandeses introduziram a lista aberta, informando-a com três princípios basilares, a saber: sufrágio universal e equânime – tornando-a o primeiro país europeu a assegurar o voto feminino –, representação proporcional em largas magnitudes e a adoção da fórmula D'Hondt para distribuição de cadeiras parlamentares.

Ainda segundo Raunio, a representação proporcional instituída na Finlândia em 1906, então ducado autônomo do império russo que vivia um período de “russificação”, explica-se pela necessidade de a elite política de língua finlandesa e de língua sueca promover uma reforma consensual e, ao mesmo tempo, abrangente e radical. Ela visava promover a união nacional, garantir que todos adultos fossem elegíveis e que os vários grupos étnicos tivessem representação parlamentar. Mesmo após a independência, em 1917, os princípios do *Parliament Act* foram reiterados, embora posteriormente tenham sofrido várias emendas.

¹⁴ Nesse sentido, a denominação é ambígua e se presta a confusão, pois, como lembra Klein (2007, p.61), ela é aberta porque não está ordenada, mas é fechada porque os partidos definem a relação de candidatos que a compõem e o eleitor não pode mexer nessa relação. Por conta disso, Silva (1999) prefere a denominação “lista fechada não hierarquizada” e Ortega (2004), “lista fechada, não bloqueada e flexível”.

¹⁵ Este é o modelo utilizado no Brasil e será apresentado mais detalhadamente no capítulo 2.

¹⁶ Nicolau (2006, p.690) afirma que esta primazia cabe ao Brasil. A provável razão dessa divergência se deve ao fato de, em 1906, a Finlândia atribuir o direito de o eleitor votar em três nomes, o que foi reduzido a dois em 1935 e, finalmente, a um em 1955 (RAUNIO, 2005, p.475-478). Assim, a vanguarda do Brasil se refere à lista aberta com voto uninominal.

1.3.2 Fórmula eleitoral

O sistema proporcional costuma ser dividido pela literatura internacional em dois tipos de fórmula, ou seja, o modo como promove a distribuição de cadeiras: ou por meio de divisores ou por subtração, quotas, quocientes (FARRELL, 2001, p.71), cada qual com variantes ou subdivisões.¹⁷ A que opera por divisores aloca as cadeiras pelo critério de média mais alta, enquanto a por quociente, alterna entre este critério e o de maiores restos.

A fórmula de divisores divide o total de votos de cada um dos partidos ou das listas por uma sequência numérica e cada cadeira é distribuída a aquele que apresentar o produto mais elevado, ou seja, a “média mais alta”. Há três modalidades principais: D’Hondt, Sainte-Laguë e Sainte-Laguë modificada.¹⁸ A distinção entre elas está relacionada à sequência numérica utilizada como divisor.

No caso do método D’Hondt os divisores são os números inteiros – 1, 2, 3, 4 etc. [...] No caso do método Saint[e]-Laguë puro os divisores são os números inteiros ímpares – 1, 3, 5, 7 etc.; no caso do método Saint[e]-Laguë modificado os divisores são os números inteiros ímpares, salvo no caso do primeiro divisor – 1,4 (FREIRE, 2002, p.115).

Do ponto de vista estritamente matemático, quanto mais elevado for o divisor mais difícil se torna a obtenção da primeira cadeira, razão pela qual a fórmula Sainte-Laguë modificada – que parte de 1,4, ao contrário das demais que partem de 1 – exige desempenho maior dos partidos e tende a prejudicar os menores.

Outro modo de observar essa questão diz respeito ao custo cobrado para a obtenção de uma nova cadeira após a obtenção da primeira. Em qualquer um dos casos, o Partido A que conquistou a primeira vaga só consegue a segunda quando a sua média – calculada pela divisão de seus votos por 2 (no caso da fórmula D’Hondt) ou por 3 (nos das duas modalidades de Sainte-Laguë) – for mais alta do que a dos outros competidores, que permanecem com a deles sendo calculada pela

¹⁷ Algumas informações sobre essas modalidades foram apresentadas em algumas passagens das nas seções anteriores. Nesta, elas serão expostas de modo mais sistemático.

¹⁸ Sainte-Laguë foi um matemático francês que divulgou a fórmula que leva o seu nome em 1910. Assim como os modelos Andrae-Hare e Droop, ela teria sido antecipada nos EUA, no caso, por Daniel Webster, em 1832 (GALLAGHER, 1991, p.35).

divisão dos votos por 1 (tanto na D'Hondt quanto na Sainte-Laguë) ou 1,4 (no caso na Sainte-Laguë modificada).¹⁹

Contudo, o intervalo entre um divisor e outro também é importante, pois quanto maior ele for, mais difícil se torna para o concorrente obter uma nova cadeira.

A point which is important for the understanding of the effects of the different divisor systems [...] is that it is not the absolute size of each divisor which affects the allocation of seats, but the ratios between the successive divisor, or in others words the relative increment between one divisor and the next (CARSTAIRS, 1980, p.22).²⁰

Assim, no sistema D'Hondt, onde a escala é uma série contínua de número naturais (1,2,3,4), a segunda cadeira equivale ao dobro da primeira; a terceira é 50% maior do que a segunda; a quarta, 33,3% maior do que a terceira. Ou seja, o quanto 2 é maior em termos relativos do que 1; 3 em relação a 2; 4 em relação a 3. Já na fórmula Sainte-Laguë, cujos divisores são 1,3,5,7, a segunda cadeira equivale a 200% da primeira; a terceira, 66,7% da segunda; a quarta, 40% da terceira.²¹

Logo, fórmulas que adotam intervalos mais exigentes abrem espaço para os demais competidores e conseguem aproveitar um maior número de votos e serem mais proporcionais. Tavares (1994) pondera que a escala de divisores adotada pela Sainte-Laguë reduz pela metade o volume de votos que sob a fórmula D'Hondt permaneceriam inaproveitados e, desse modo, produz resultados mais proporcionais e equitativos. Assim, Lijphart (1990, 2003a) e Benoit (2000) associam D'Hondt como menos proporcional do que Sainte-Laguë pura. Pondera-se que

Sainte-Laguë corrige, embora parcialmente, a tendência, observada no interior de todos os sistemas eleitorais, à sobre-representação dos grandes partidos e à sub-representação dos pequenos. Esta fórmula aproxima-se mais do ideal de proporcionalidade que todas as outras fórmulas (CARVALHO, 1991, p.52).

¹⁹ É importante lembrar que à medida que outros concorrentes garantem a primeira cadeira e, conforme a quantidade de votos que cada um somou e da quantidade de vagas em disputa, aumenta a probabilidade de o Partido A obter uma nova cadeira.

²⁰ “Um ponto que é importante para a compreensão dos efeitos dos diferentes sistemas divisor [...] é que não é o tamanho absoluto de cada divisor que afeta a distribuição de cadeiras, mas as razões entre os sucessivos divisores ou, em outras palavras, o incremento relativo entre um divisor e o próximo” [tradução do autor da dissertação].

²¹ O cálculo de Carstairs (Idem, p.29) também mostra que: (1) em qualquer fórmula, após a obtenção da primeira cadeira, o custo para conquistar novas vagas é cada vez menor; (2) apesar de se manter a diferença entre os custos relativos fixados para cada nova cadeira pelas fórmulas – com os da Sainte-Laguë sendo mais elevados –, esse distanciamento se reduz progressivamente.

Quanto às fórmulas de quota, ao invés de divisores, elas adotam um patamar mínimo de votos que cada partido deve obter para conseguir a primeira cadeira. No entanto, costumam sobrar vagas não distribuídas quando a votação de cada concorrente ou lista é dividida pelo quociente, o que exige uma segunda operação, chamada de distribuição de sobras. Como foi indicado acima, essas cadeiras restantes podem ser distribuídas pelo modelo de média mais alta, mas também é utilizado o procedimento de maiores restos.

Há três fórmulas principais de cálculo do quociente: Hare, Droop e Imperiali. A Hare é alcançada pela divisão de votos pelo total de cadeiras do distrito, a chamada magnitude (V/M), por isso também é conhecida por “simples” ou “natural” (CARSTAIRS, 1980, p.15). Se em uma eleição 20 cadeiras estão em disputa em um universo de 100 mil votos, o quociente eleitoral será de 5 mil votos. A quota Droop, por sua vez, opera com o número de votos dividido pelas cadeiras em disputa mais 1 e, ao produto dessa operação, acresce mais uma unidade, ou seja: $[V/(M+1)]+1$ (SHUGART, 2005, p.39).²² Assim, tomando o mesmo exemplo anterior, a quota seria de aproximadamente 4.762 votos, menos exigente em comparação à anterior. A Imperiali se expressa pela divisão dos votos pelas cadeiras mais 2 ($V/M+2$). Seguindo a situação anterior, o quociente seria de cerca de 4.545 votos.

Quanto maior o divisor ou, o que equivale, menor o cociente eleitoral, maior a probabilidade de que pequenos partidos conquistem representação já no primeiro procedimento. O que não significa que quanto menor o cociente maior é a proporcionalidade, em benefício dos partidos pequenos, na distribuição das cadeiras legislativas. [...] é precisamente o contrário que se verifica em regra: quanto menor o cociente, mais intenso o processo de acumulação de cadeiras pelos grandes partidos num único procedimento, menor a proporcionalidade quanto ao conjunto da distribuição da representação parlamentar entre os partidos, e maior a discriminação contra os partidos menores (TAVARES, 1994, p.133).

Quanto aos modelos de distribuição de sobras, Carvalho (1991, p.51-52) informa que foi adotada inicialmente o método da maior sobra, segundo o qual

²² Carstairs (1980, p.15-16) explica que a soma de 1 ao produto do cálculo visa a evitar que, em uma distribuição perfeita de votos, uma cadeira a mais fosse distribuída. Exemplifica-se: em um distrito de 5 cadeiras e 60 votos, o quociente seria 10 ($60/5+1$) e seria possível que 6 partidos somassem 10 votos cada um. Por isso, a quota Droop é 11, ou seja, $10+1$, o que inviabiliza a situação precedente.

após a primeira distribuição de cadeiras aos partidos [...] atribuíam-se cada cadeira não preenchida ao partido com a maior sobre de votos. [...] a fórmula das maiores sobras produziu resultados anômalos na alocação de cadeiras restantes, pois favorecia em excesso os pequenos partidos.

A opinião de Lijphart (2003a) é diferente. O autor considera-a a mais proporcional, pois não favorece nem os pequenos nem os grandes partidos. Uma característica fundamental dessa fórmula é não excluir do rateio de sobras aqueles partidos que não atingiram o quociente eleitoral.

Este modelo foi substituído pelo de maiores médias, ou seja, por uma fórmula de divisores (D'Hondt), a partir do qual a vaga é distribuída ao concorrente que tiver a maior média de votos, considerando-se a quantidade de cadeira que cada um havia conquistado, acrescida daquela que pretende agregar. Ao contrário da anterior, este beneficia os grandes partidos.

De acordo com Lijphart (2003a) e Farrell (2001, p.78), entre as fórmulas eleitorais – mantida a magnitude invariável –, a mais proporcional é a de maiores restos combinada com a quota Hare. Droop de maiores restos fica em segundo lugar e Sainte-Laguë modificada combinada com a de maiores médias, em terceiro. Por sua vez, as variantes menos proporcionais são: Imperiali de maior sobra, D'Hondt de maiores médias e, por último, Imperiali combinada com a maior média.²³ Em comparação a este ordenamento, Benoit (2000) coloca a Sainte-Laguë de maior média como a mais proporcional, à frente da Hare de maior resto e da Droop de maior resto, sendo que as demais permanecem na mesma posição.²⁴

Conforme Gallagher (1991, p.34), “the D'Hondt method's relatively severe treatment of tiny parties and its discouragement of party fragmentation have made it popular, at least with the dominant parties, as a practical formula for allocating seats

²³ Em um trabalho de 1990, Lijphart chega praticamente aos mesmos resultados, embora adote um procedimento diferente de organização das fórmulas. Com índice de 5,87, D'Hondt é a menos proporcional (a Imperiali de mais alta média não foi incluída); em posição intermediária e índice de 4,53 ficam as fórmulas Droop e Imperiali de maior resto, Sainte-Laguë modificada e STV-Droop, as quais foram consideradas em grupo. As mais proporcionais são: Hare de maior resto e Sainte-Laguë, com índice de 2,6 e que também foram consideradas em conjunto. Ele também inclui as fórmulas majoritárias e estas, com índice de 12,93, mostraram-se mais de duas vezes mais desproporcionais do que a D'Hondt, a menos proporcional dentre as fórmulas proporcionais.

²⁴ O autor inclui outras fórmulas, as quais se colocam entre as aqui citadas. A preferência foi por considerar as mesmas fórmulas utilizadas por Lijphart com vistas a permitir uma comparação mais direta entre os dois autores.

to party lists, explaining its widespread deployment in western Europe”.²⁵ Todavia, é feita a seguinte consideração a respeito dessa fórmula D’Hondt:

A veces se responsabiliza a la fórmula D’Hondt de que determinado partido no obtenga escaños. Otras veces se sostiene que la fórmula D’Hondt favorece a los partidos grandes. Todo esto es incorrecto. Los efectos de la fórmula D’Hondt son mucho más visibles que los de otros elementos de sistema electoral. Las matemáticas no ofrecen en este sentido una respuesta unívoca. Lo que sí es cierto es que los efectos de los distintos procedimientos crecen en la medida en que aumentan las veces en que se aplican. Es decir, cuando existe solo una única circunscripción nacional, la diferencia es mínima; cuando hay muchas circunscripciones electorales, puede haber diferencias en buena cantidad de ellas, las que acumuladas en el nivel nacional pueden tener un efecto considerable (NOHLEN, 1995, p.83).

1.4 O Sistema proporcional em discussão

Ao ganhar espaço na Europa do início do século XX, as críticas formuladas ao sistema eleitoral proporcional acentuaram-se, sobretudo após o fracasso da República de Weimar. Entre essas críticas destacam-se as realizadas por Hermens, que não hesitou em responsabilizar o sistema proporcional pela chegada de Hitler ao poder (CRUZ, 1998, p.11).

Em um texto de 1941, chamado “Dinâmica da Representação Proporcional”, ele faz duras críticas a este sistema. Ao partir do que considera dois “truísmos” que estão presentes em todos os tipos de representação proporcional – círculos eleitorais com grande magnitude e candidatos eleitos de acordo com a proporção de votos obtidos (HERMENS, 1998, p.63) –, ele aponta os riscos à governabilidade que decorreriam de um sistema partidário altamente fragmentado e que permitiria a eleição de partidos extremistas, radicais, os quais chama de “antidemocráticos”.

Ainda destaca outras consequências consideradas por ele danosas à democracia que são causadas pela representação proporcional, seja ela de listas ou de acordo com o modelo proposto por Hare. Entre elas figuram: a fragmentação partidária e a radicalização dos partidos; a representação de interesses particulares, sobretudo econômicos, em detrimento de interesses gerais e comuns a sociedade

²⁵ “O método d’Hondt tem um tratamento relativamente severo para com os partidos nanicos e seu desencorajamento à fragmentação partidária o tornaram popular, ao menos com os partidos dominantes, como uma fórmula prática para a atribuição de cadeiras para as listas partidárias, o que explica a sua implantação generalizada na Europa Ocidental” [tradução do autor da dissertação].

(Idem, p.66); a deterioração da elite política (Ibidem, p.82); a alta complexidade desse sistema, principalmente a modalidade formulada Hare, que, para ele, é incompreensível ao eleitor (Ibid., p.89); a destruição do caráter democrático dos partidos pelos sistemas de listas (Ibid., p.92). A elas, podem ser acrescentadas: a perda de vitalidade dos partidos, pois entende que a competição proporcionada pelo sistema majoritário revitaliza os partidos por ser mais acirrada e permitir aos “mais aptos” vencerem (Ibid., p.100); a falta de oportunidades para jovens e a consequente baixa renovação política (Ibid., p.102); e, finalmente, a estagnação política (Ibid., p.105).

Boa parte dessas críticas se origina do fato de o autor considerar positiva a homogeneização decorrente do sistema majoritário, pois, quando apenas uma cadeira está em disputa, os eleitores tendem a rechaçar os partidos radicais. Tal processo decorre naturalmente da escolha do que ele chama de “eleitor marginal”:

Não há nenhum dirigente partidário que não os deteste, mas a democracia precisa muito deles. Como não pertencem a qualquer organização partidária, podem impor sua vontade a todos os partidos. Mais do que qualquer outro conjunto de eleitores, avaliam um partido, não de acordo com a beleza dos seus programas escritos, mas com base nos resultados concretos obtidos no passado ou que espera vir a alcançar no futuro. Se estiverem desiludidos com o partido em que votaram nas eleições anteriores, ou se tiverem decidido que é tempo de dar oportunidade à oposição, mudam os seus votos de um partido para outro sem que tal lhes suscite qualquer sentimento. Chamamos-lhes de eleitores marginais. Estes eleitores regem a vida política, da mesma maneira que a utilidade marginal, segundo alguns economistas, rege o preço dos produtos (Ibid., p.67).

Vê-se que, para Hermens, o sucesso da democracia depende tipicamente do eleitor não ideológico. Ele ainda considera a representação proporcional responsável pela criação de clivagens artificiais, que decorrem justamente dos programas partidários que, no limite, podem inclusive comprometer a unidade nacional (Ibid., p.77-78).

O autor tem uma grande preocupação com a governabilidade, para ele essencial, o que é aceitável se for considerado que tem em mente o nazismo. Por outro lado, é forçoso considerar que ele coloca excessiva responsabilidade pelos acontecimentos políticos no sistema eleitoral. É verdade que este condiciona em boa dose a ação política dos atores, mas é exagerado supor, como ele faz, que a adoção ou não de determinado sistema eleitoral seja capaz de evitar crises

independentemente de outros condicionantes, como as características sociais, econômicas e culturais de determinado país.

As críticas de Hermens assumem claramente um tom político e revelam alguém preocupado com os extremismos de seu tempo. Assim, a preocupação com um sistema eleitoral que dê ênfase a pessoas, e não a programas, é condizente com sua posição favorável ao sistema majoritário. Aqui, no entanto, cabe a constatação feita pelo próprio autor sobre o sistema de listas e o proposto por Hare: dessas duas modalidades de representação proporcional, apenas o sistema de listas segue logicamente o princípio de representação de programas ou ideias (Ibid., p.81).

Ao colocar menos ênfase na centralidade do sistema eleitoral do que Hermens, mas, ao mesmo tempo, afirmar a importância deste junto com outros fatores que influenciam a vida política de um determinado país, Maurice Duverger rechaça a ideia de que isoladamente o sistema eleitoral possa levar a determinada situação política:

Os fatores que condicionam a vida política de um país são, de fato, profundamente dependentes uns dos outros, de tal forma que um estudo das consequências de um deles, considerado de forma isolada, contém necessariamente uma grande parte de artifício. [...] Por outras palavras, não pode afirmar-se que este ou aquele sistema eleitoral determina esta ou aquela forma de vida política, mas simplesmente que leva à sua implementação, ou seja, reforça os outros fatores que atuam no mesmo sentido ou enfraquece os fatores que atuam em sentido contrário (DUVERGER, 1998, p.115).

Assim, considerando a impossibilidade de se formular leis sociológicas a respeito do impacto do sistema eleitoral, Duverger afirma que só é possível formular hipóteses que devem ser mais tarde confirmadas por estudos monográficos. Todavia, ainda assim ele destaca os sistemas eleitorais como uma influência direta na vida política de um país (este seria decisivo na organização dos partidos). Dessa forma, o cientista político francês sintetiza em três fórmulas o impacto do sistema eleitoral:

1. A representação proporcional conduz a um sistema de partidos múltiplos, rígidos e independentes; 2. O escrutínio majoritário a duas voltas leva a um sistema de partidos múltiplos, flexíveis e independentes; 3 O escrutínio majoritário a uma só volta leva ao dualismo de partidos (Idem, p.116).

Sobre a multiplicação dos partidos políticos no sistema proporcional, ele sustenta que isso decorre mais do surgimento de novos partidos do que de divisões entres os antigos. Em outra ponderação, diz que, em regra, os sistemas eleitorais proporcionais tomam precauções para evitar uma fragmentação partidária excessiva, ao criarem fórmulas eleitorais que desfavorecem os menores partidos (método D'Hondt ou de médias mais altas). No entanto, mesmo com a adoção dessas barreiras, a tendência fragmentária inerente a este sistema acaba por prevalecer (Ibidem, p.121).

Em todo caso, Duverger é categórico em afirmar que qualquer observação sobre o impacto dos sistemas eleitorais deve ser realizada em um período longo para que se possa definir o sentido geral da evolução dos seus efeitos (Ibid., p.123). Estudando principalmente países europeus, ele percebe que a opção entre escrutínios de listas e uninominal também influencia a estrutura dos partidos. Enquanto o de lista reforça a estrutura, a coesão e a disciplina partidárias, o uninominal conduz ao enfraquecimento. Todavia, ele alerta para as exceções: a Bélgica já contava com partidos coesos e bem estruturados antes da adoção da representação proporcional por listas fechadas, assim como o Reino Unido que, mesmo adotando um sistema com escrutínio uninominal, mantém partidos coesos e disciplinados (Ibid., p.126-127). Mas, como já foi dito, estes casos seriam exceções, pois:

no escrutínio uninominal que se faz no âmbito de um círculo eleitoral restrito, a pessoa do candidato desempenha um papel essencial; um deputado pode, portanto, fortalecer a sua posição num círculo eleitoral a ponto de a tornar, de certa maneira, um feudo, do qual ninguém poderá expulsá-lo. Dependendo a sua reeleição dele próprio e não já do partido a que pertence [...] compreende-se porque o partido não possa ter uma estrutura forte (Ibid., p.125).

Esses “feudos” gerariam, portanto, parlamentares mais preocupados em se reeleger do que com o sucesso da agenda do governo, o que repercutiria nos seus votos no parlamento de modo a criar partidos indisciplinados.

A dependência recíproca dos partidos também é afetada pelos sistemas eleitorais (Ibid., p.127). Essa dependência trata das alianças, sejam eleitorais ou governamentais. Assim, em se tratando de alianças eleitorais, um sistema majoritário com dois turnos conduz a aquelas estreitas, enquanto a representação

proporcional, a uma independência total; já no sistema majoritário com uma volta (pluralidade), as alianças não ocorreriam em países bipartidários, mas tendem a serem fortes em países multipartidários. No que diz respeito às alianças governamentais (coalizões), essas dependeriam mais de um parlamento multipartidário para existirem.

Para Duverger, os sistemas eleitorais também impactam a representação democrática. Além da definição tradicional da teoria democrática, onde o eleito é considerado representante do eleitor, o autor define a representação como um estado de fato, isto é “o eleito representa o eleitor, não da forma como um mandatário representa o seu mandante, mas como uma pintura representa uma paisagem; a representação não é senão a semelhança entre as opiniões políticas da nação e as dos deputados que escolheu” (Ibid., p.131). Assim, a exatidão da representação dos partidos seria expressa pela correspondência entre a percentagem de votos e de mandatos. Se for idêntica esta relação, a representação se considera exata. Já onde houver mais mandatos do que percentual de votos, ocorre sobre-representação, e se esta relação se inverter, ou seja, mais votos que mandatos, há sub-representação.

Dessa forma, o sistema proporcional é o que alcançaria maior representação, embora mudanças atenuem esse efeito. O sistema majoritário de pluralidade garante ao partido vencedor sobre-representação, enquanto o de maioria absoluta tende a sobre-representar o centro político, embora o autor declare que esta afirmação é impossível de ser verificada (Ibid., p.133). Aqui cabe a consideração de que, mais recentemente, Lijphart (1998, p. 293) afirma justamente o oposto, isto é, que o sistema majoritário tenderia a polarizar mais as eleições. Para ele, governos de coalizão estariam mais perto do centro-político.

Interessante mencionar que Duverger faz uma distinção entre representação parlamentar e representação da opinião. Estas seriam as duas caras de uma mesma moeda, a representação política. A expressão da opinião pública na distribuição dos votos pelos candidatos às eleições é o que garante a representação da opinião. A tradução dessa distribuição dos votos pela repartição dos mandatos dimensiona a representação parlamentar (DUVERGER, 1998, p.134).

É justamente a partir dessa dicotomia que o autor vai centrar suas críticas ao sistema proporcional. Para ele fica evidente que a representação proporcional traduz de forma bastante exata no plano parlamentar, o mesmo não ocorre em relação à

representação da opinião, pois esta enfrenta uma deformação seja qual for o sistema eleitoral em termos do que Duverger chama de “*localização geográfica dos votos*” (Idem, p.135). Assim, o sistema majoritário permite que minorias nacionais, mas que são majorias em certas regiões, tornem a opinião nacional na verdade opinião regional. Já o sistema proporcional atuaria no sentido oposto, isto é, opiniões minoritárias localmente tendem a se propagar nacionalmente, já que lhe é possível obter representação.

Dessas duas tendências – nacionalização provocada pela representação proporcional e localização sob o impulso do sistema majoritário –, é difícil afirmar qual traduz de uma forma mais exata a opinião pública. De fato, as duas provocam a deformação da opinião pública em sentidos opostos: a primeira atenua as características locais do fenômeno: a representação proporcional tende a reforçar a unidade nacional (ou, mais precisamente, a uniformidade nacional); o escrutínio majoritário agrava as divergências locais (Ibid., p.136).

Curioso constatar a divergência entre Duverger e Hermens, pois este, como visto antes, percebe justamente o contrário a respeito da unidade nacional. Nesse sentido, é mais provável que tal signifique muito mais opiniões políticas dos dois pensadores do que alguma constatação científica.

Ao relativizar a importância do sistema eleitoral na expressão da opinião pública, já que esta também sofre influências de outros fatores – tais como religiosos, ideológicos, econômicos –, o sistema eleitoral seria decisivo para acentuar ou travar estes fatores. Diante dessa consideração é que Duverger vai manifestar sua simpatia pelo sistema majoritário de pluralidade.

Como referido anteriormente, o sistema majoritário tende ao bipartidarismo e o sistema proporcional à fragmentação. Partindo da premissa de que as opiniões em geral se dividem fundamentalmente em duas (radical x conservador; ordem x movimento; direita x esquerda), o sistema majoritário teria a virtude de traduzir o antagonismo geral com mais veicidade do que o proporcional (Ibid., p.138). Isso porque este, ao fragmentar o sistema partidário, acaba sufocando a clivagem principal, em nome de diferenças sutis ou extremadas dentro do mesmo campo político. Por esse mecanismo, a representação proporcional representaria a opinião de forma mais inexata que a majoritária, ao contrário do que se pensa.

Duverger, da mesma forma que Hermens com o eleitor marginal, sustenta que é o eleitor mediano quem dita o rumo no sistema majoritário de turno único. Estes eleitores inexoravelmente se afastam dos extremismos. Soma-se a isso o fato de que o sistema proporcional leva os partidos a acentuarem suas diferenças, pois competem fundamentalmente pelos eleitores do mesmo campo ideológico (Ibid., p.139).

Fica claro que, para este autor, o problema essencial em um regime democrático é a coincidência entre a opinião pública e a maioria governamental. E esta se expressaria melhor por meio do sistema majoritário, pois é este que leva ao que ele chama de “maiorias impostas”. Estas seriam as maiorias parlamentares que se formam para vencer eleições e que mais tarde formarão o governo ou a oposição sem criar alianças que os eleitores não aprovariam. Também tornaria mais fácil a prestação de contas ao eleitor na hora de punir ou recompensar o governo de ocasião.

Já o sistema proporcional, formaria maiorias livres, isto é, aquelas que surgem no parlamento, pela mão dos deputados, de forma independente da intenção do eleitor. Isso poderia levar a alianças não aceitas pelo eleitorado e tornar mais difícil a responsabilização de determinados partidos por políticas governamentais que fracassam. O sistema majoritário de dois turnos constituiria uma maioria semi-livre, por conta das alianças que precisam ser feitas na segunda volta.

Os sistemas eleitorais, para Duverger, também seriam mais ou menos sensíveis às variações de opinião pública. Esta é dividida por ele em opiniões tradicionais ou em novas. Com isso, o sistema proporcional seria sensível a novas correntes e insensível à variação das opiniões tradicionais. Ou seja, partidos antigos dificilmente seriam abalados, tendo poucas mudanças nas eleições, mas, ao mesmo tempo, é mais fácil uma nova corrente de opinião, passageira ou não, obter representação. A longo prazo, isso tende a cristalizar o regime político (Ibid., p.142).

A sensibilidade a novas correntes pelo sistema proporcional para Duverger é o que permitiu uma ascensão rápida do nazismo na Alemanha. Evidentemente, ele não chega ao extremo de responsabilizar o sistema proporcional pelo nazismo, como faz Hermens, apenas considera que o sistema majoritário teria retardado esta ascensão.

Já o sistema majoritário de maioria simples é sensível à opinião tradicional e insensível a novas correntes, a não ser que estes sejam duradouros e constantes. Para Duverger, a sensibilidade do sistema majoritário é fundamental para impedir o imobilismo da opinião pública. Finalmente, o sistema majoritário de maioria absoluta (*ballotage*) tem um caráter conservador e é insensível a novas correntes, assim como no referente às opiniões tradicionais (Ibid., p.147).

Contrariamente a Duverger e Hermens, ao analisar a relação entre governos e sistemas eleitorais, Lanchester recusa a ideia de que exista uma relação que não seja marginal entres estes. A estabilidade governativa dependeria muito mais da distância ideológica entre os partidos presentes na arena eleitoral.

Evidentemente, a duração e a composição dos governos dependem do número e da força dos partidos, que são influenciados também por fatores 'mecânicos' e psicológicos do sistema eleitoral. Mas as fraturas da sociedade civil que se tornam evidentes na sociedade política, nascem de um *humus* cultural e estrutural, cujas particularidades não podem deixar de se combinar com o fator institucional. A este propósito, é de sublinhar que os sistemas eleitorais podem ser 'freios' ou 'aceleradores' que agem em determinados contextos e não únicas causas (LANCHESTER, 1998, p.181).

Essa marginalidade dos efeitos do sistema eleitoral sobre o cenário político, segundo o autor, explica porque não se pode responsabilizar o regime proporcional pela ascensão do nazismo na Alemanha, por exemplo. Além disso, ao analisar a estabilidade dos governos em regimes parlamentares, verifica que é justamente um país que adota a representação proporcional (Holanda) quem obteve governos com o maior número médio de dias no poder (996 dias). (Idem, p.186).

Também contrariamente a Duverger, mas em outro sentido, Rae analisa os efeitos dos sistemas eleitorais a curto e a longo prazos. Considera que os efeitos remotos não podem fornecer respostas conclusivas, pois outros, a longo prazo, influem conjuntamente, cujo peso de sua intensidade se torna quase impossível calcular. Mesmo assim, considera possível, com certa limitação, concluir que o efeito próximo que leva à desfragmentação está na origem de qualquer influência que as leis eleitorais possam ter na desfragmentação dos sistemas partidários. Quando esta é intensa, quando a vantagem dos partidos grandes é maior, o sistema eleitoral exerce pressão no sentido da concorrência bipartidária. Mas, quando é pequena, quando os grandes têm pouca vantagem, a pressão do sistema é menor, às vezes nula ou desprezível (RAE, 1998, p.161).

Tal como Duverger, que considera que suas hipóteses devem ser validadas por estudos posteriores, quanto aos efeitos remotos das leis eleitorais, Rae recomenda estudos que confirmem suas hipóteses. Mesmo assim, ele formula 7 proposições de semelhança e 13 proposições de diferença a respeito dos efeitos do sistema eleitoral, principalmente no que se refere ao número de partidos. Estas proposições podem ser resumidas em 3 conclusões básicas, quais sejam: (1) os partidos fortes²⁶ tendem a obter mais mandatos que sua proporção de votos; (2) os partidos fracos, ao inverso, recebem menos mandatos que sua proporção de votos e, finalmente, (3) os partidos mais fracos tendem a ficar excluídos da representação.

Essas conclusões cabem tanto ao sistema majoritário como ao proporcional, pois mesmo este cria barreiras para a proporcionalidade exata. A proporcionalidade, segundo Rae, deve ser verificada segundo a sua amplitude, pois todos os sistemas contam com certo grau de exclusão.

A união faz a força. Os eleitores 'conformistas' que apoiam os principais partidos tendem a conseguir uma melhor representação (em sentido formal) do que seus concidadãos que votam nos partidos mais pequenos. Em termos de lógica de proporcionalidade – a argumentação de John Stuart Mill a este respeito é a mais lúcida –, este fato é muito perturbador. As legislaturas não são um reflexo nítido da sociedade; pior ainda tendem a aumentar a maioria 'conformista' (ou relativa) do eleitorado e a obscurecer muitas minorias. A pergunta que os defensores do sistema proporcional geralmente fazem é se uma determinada lei eleitoral provocará distorções ao nível da representação a favor da maioria. O meu estudo revela claramente que a pergunta que deve ser feita não é se essa distorção existe, mas qual a sua *amplitude* (Idem, p.157).

Hermens e Duverger percebem que este processo de desfragmentação é positivo por inúmeras razões, como visto acima, principalmente no que tange à governabilidade. Rae pondera que tal desfragmentação provocada pelos sistemas eleitoral só pode ser considerada positiva se levar em conta uma série de pressupostos próprios dos países para onde vale tal argumentação, pois

em primeiro lugar, pressupõe a existência de forças 'centrífugas' muito fortes que ameaçam obstruir o processo de governação. Em segundo lugar, pressupõe que os dirigentes dos partidos mais fortes desejam apoiar e preservar o processo governamental [...] Em terceiro lugar, implica que as instituições legislativas já gozam de uma certa legitimidade. Em suma esta conjectura levanta mais questões do que aquelas a que responde (Ibid., p.158).

²⁶ Força e fraqueza referem-se, nesse caso, à quantidade de votos obtidos, e não à consistência ideológica ou controle das lideranças sobre a organização partidária.

Independentemente da resposta que se procure, para Rae certas são as constatações de que todas as leis eleitorais favorecem os partidos mais fortes e prejudicam os fracos, e que os sistemas partidários legislativos são desfragmentados e, em muitos casos, fabricam maiorias legislativas. Assim, argumenta que, ao analisar as diferenças de grau de proporcionalidade, duas variáveis são imprescindíveis: as modalidades eleitorais e a dimensão dos distritos eleitorais (magnitude). De modo que a representação proporcional é mais proporcional quando comparada à majoritária, mas não plenamente proporcional (RAE, 1977, p.144).²⁷ Nessa perspectiva, ele confirma o efeito mecânico – a desproporcionalidade concentradora – inerente a todos os sistemas eleitorais relatado por Duverger.

Importante ainda salientar que Rae é categórico em afirmar que as leis eleitorais não contam com uma relação de causalidade inevitável, onde a adoção deste ou daquele sistema, com tal ou qual característica, vai redundar em um determinado quadro de fragmentaridade. Por outro lado, sustenta que a adoção de determinada lei eleitoral pode gerar grandes possibilidades de que determinado efeito seja atingido.

Outro aspecto importante é apontado por Rokkan: a estagnação ou mesmo a fossilização das alternativas partidárias após o final dos movimentos de massas dos anos 1960, naqueles estados que adotam regimes proporcionais. Em última análise, isso seria responsável pela grande frustração, alienação e contestação dos grupos menos comprometidos em termos organizacionais, tais como os jovens ou estudantes. Curioso é que esta estagnação apontada pelo autor vai ao encontro da hipótese levantada anteriormente por Duverger.

Talvez esta fossilização ou desencanto com a política de parte de jovens, estudantes ou dos grupos menos comprometidos em termos organizacionais não deva ser creditada ao sistema eleitoral. Este conta com certa parcela de responsabilidade em qualquer cenário político, mas responsabilizar o sistema de representação proporcional pela apatia parece exagero, pois não há evidências que este desencanto seja menor em países que adotam o regime majoritário.

²⁷ Esta constatação, como fica evidente pela temática desta dissertação, é de vital importância para balizar a análise a ser empreendida nos capítulos seguintes.

Por essa razão, a tese de Rose parece mais apropriada, quando coloca a centralidade do problema como uma questão de grau, e não de qualidade, no que se refere à representatividade almejada pelos sistemas eleitorais. “Os sistemas eleitorais são fins para atingir fins políticos mais vastos, fins que podem ser acordados entre partidos” (ROSE, 1998, p.213). Ele argumenta que os sistemas eleitorais têm propriedades comuns, de modo que qualquer um apresenta um grau de representatividade, ou seja, sempre há uma relação entre percentual de votos de um partido e de mandatos. Afirma isso com base em estudo que demonstra a existência de regimes proporcionais mais desproporcionais que regimes majoritários. Além disso, verifica, entre os países que analisou²⁸, que a média de proporcionalidade entre os regimes não é tão díspar: 94% em sistemas proporcionais e 86% em sistemas majoritários (Idem).

Assim, se existem semelhanças entre os sistemas eleitorais, também há diferenças dentro dos sistemas eleitorais. Especificamente nos sistemas proporcionais, Rose aponta substancialmente aquelas relacionadas à falta de uniformidade de lei eleitoral dentro de e entre países. Também ressalta a dimensão e a variação espacial do voto popular dos partidos, a qual reflete um complexo de condições políticas e sociais no interior de um país que são distintos em cada distrito eleitoral (Ibid., p.216).

Para compreendermos o funcionamento dos sistemas eleitorais na prática temos de tomar em consideração *quer* as propriedades genéricas de cada sistema, *quer* os contextos nacionais específicos. As variações nos contextos nacionais ou subnacionais podem produzir resultados diferentes sob um mesmo sistema eleitoral [...] Os países que tendem a se conformar nos protótipos, como a Áustria e a França, podem ser descritos como sistemas onde o contexto nacional tende a reforçar as propriedades de um sistema eleitoral. O funcionamento de um sistema eleitoral não pode ser entendido simplesmente em termos de propriedades definitórias e abstratas. Tem de ser avaliado pela análise de um ‘sistema eleitoral num sistema político’ (Ibid., p.218).

Os contextos nacionais referidos vão ao encontro dos que Lanchester tinha afirmado em relação ao *humus* cultural e estrutural de cada lugar e que, em verdade, seriam os principais determinantes das situações políticas dos países. Isso

²⁸ Trata-se de um estudo de 1982. Os países analisados foram: Austrália, Grã-Bretanha, Canadá, França (V República), Japão, Nova Zelândia de regime majoritário. De regime proporcional os países estudados foram: Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, Holanda, Irlanda, Israel, Itália, Luxemburgo, Noruega, Suécia e Suíça.

explicaria, entre outras coisas, porque países majoritários não contam com regimes bipartidários. Rose, no estudo citado, afirma que a média de partidos nos regimes proporcionais não é muito superior a dos países majoritários (8 e 5 partidos, respectivamente).

As implicações disso tudo levam a crer que, ao se argumentar a favor ou contra um determinado sistema eleitoral, deve se considerar irremediavelmente mais o contexto nacional do que as leis eleitorais propriamente ditas, pois é a interação destas com o contexto nacional e político que vai determinar como um sistema funciona. Um sistema eleitoral apura os votos, estipula as regras de quem vence, mas não determina como vai votar um eleitor ou, nas palavras de Rose, “uma lei eleitoral pode definir como os votos devem ser contados, não determina a forma como os eleitores votam” (Ibid., p.223).

Ao se falar em contexto nacional, é importante mencionar a força dos sistemas partidários. Entenda-se como sistema partidário forte aquele onde os partidos são altamente coesos, bem estruturados, tanto ideologicamente como disciplinarmente. Ao inverso, devem ser entendidos os sistemas partidários fracos, isto é, com baixa densidade ideológica e dependente de líderes carismáticos, personalistas. Considerando este aspecto a respeito dos partidos é que Sartori afirma que a fragmentação partidária não depende apenas dos sistemas eleitorais, mas decorre inclusive de outra variável, independente àquela, a força dos partidos.

Nesse sentido, ele cria uma tipologia entre sistema partidário débil, misto e forte, e, da mesma forma, classifica os sistemas eleitorais em sistemas débeis, fortes e mistos. A debilidade ou a força de um sistema eleitoral é explicada pelo cientista político italiano como aquela que imprime mais custos ou menos custos para o ingresso de novos partidos em determinado círculo eleitoral (SARTORI, 1998, p.235). Assim, um sistema majoritário, de maioria simples, uninominal, seria o mais robusto, o que apresenta maiores obstáculos para o ingresso de mais partidos.²⁹ Ao contrário, o sistema proporcional, com grandes magnitudes, de representação mais exata, é considerado sem efeitos sobre o eleitor no distrito eleitoral e, por isso, débil. O autor, evidentemente, pondera que a maior parte dos sistemas proporcionais implica algum custo, ou seja, contam com especificidades que não os tornam

²⁹ Cinge-se que, diferentemente de Rae e Duverger, o autor estabelece regras para contagem de partidos, importando apenas aqueles que ele considera de relevância sistêmica (SARTORI, 1982).

perfeitamente proporcionais, de modo que determinados sistemas proporcionais são classificados como mistos em termos de força.

É a correlação entre sistemas eleitorais estruturados ou não com sistemas partidários igualmente estruturados ou não que vai influir na quantidade de partidos. Por essa razão, Sartori discorda de Duverger quanto à suposta relação de causa e efeito entre sistema eleitoral e fragmentação partidária. Para ele, deve-se falar em condições facilitadoras ou condições obstrutivas ao número de partidos.

Assim, um sistema eleitoral forte combinado com um sistema partidário forte fornece as condições facilitadoras para o bipartidarismo, como ocorre, por exemplo, nos Estados Unidos. Já um sistema eleitoral forte somado a um sistema partidário débil cria condições facilitadoras para o multipartidarismo a nível nacional, mas bipartidário em nível local, como é o caso da Índia. Um sistema eleitoral débil associado a um sistema partidário forte tende a constranger o eleitor e a causar um efeito bloqueador no número de partidos. Isso explicaria porque a Áustria é bipartidária, embora adote a representação proporcional. Finalmente, um sistema débil em todos os sentidos (eleitoral e partidário) não causa efeito constrangedor algum no eleitor e cria condições facilitadoras para um multipartidarismo extremado, até mesmo atomizado, o que seria o caso da América Latina (Idem, p.245).

A representação proporcional, portanto, leva à redução de obstáculos, mas ela por si só não é condição suficiente para aumentar a fragmentação partidária e, por isso, não se deve afirmar que ela produz a multiplicação de partidos. Entender dessa forma decorre de um equívoco que Sartori credits a uma ilusão de ótica provocada pela sequência histórica dos sistemas eleitorais.

O primeiro país a usar a RP foi a Bélgica (1899), seguida pela Suécia (1907). Nos restantes casos, a RP apareceu geralmente no início da Primeira Guerra Mundial e nas mais antigas nações da Europa foi precedida por sistemas de maioria relativa ou, mais frequentemente, por fórmulas a duas voltas que criavam efeitos restritivos semelhantes à maioria relativa. Deve igualmente notar-se que a introdução da RP foi frequentemente acompanhada por expansões do sufrágio e pela entrada na política de eleitores de classes populares previamente excluídos, que geralmente escolhiam novos partidos, os 'seus próprios' partidos. Assim, quando a RP foi introduzida, resultou de fato, numa geral *remoção de obstáculos* [...] quando dizemos que a RP multiplica o número de partidos, esquecemo-nos de completar a frase, dizendo 'com respeito à situação em que o número de partidos era mantido baixo, dada a reduzida dimensão do eleitorado (a exclusão dos *have-nots*) e/ou reduzido por fórmulas eleitorais robustas'. E, se esta modificação for introduzida, a ilusão de ótica desaparece (Ibid., p.239).

A suposição do sistema proporcional é de que seja um espelho da representação, de que a reflita de forma mais perfeita, e não uma suposição de multiplicação partidária. Partindo da premissa de que o sistema proporcional em verdade funciona ou pretende funcionar como um espelho da sociedade, refletindo as diferentes clivagens sociais, fica evidente uma diferença crucial em relação ao majoritário. Este se preocupa com a formação de governos de partido único, fundamentado numa minoria de votos cuja função básica é a capacidade de formar governos. Assim, o questionamento que se deve fazer a respeito da estabilidade dos governos que adotam regime proporcional é se é válido julgar este sistema eleitoral com mira nos objetivos do sistema majoritário, sendo o inverso verdadeiro, isto é, se é crível julgar o sistema majoritário em termos de proporcionalidade.

Mesmo ao se considerar que o objetivo dos sistemas majoritário – principalmente o relativo ou de pluralidade, uninominal – seja mais adequado para a formação de governos, ainda assim não há provas de que este sistema eleitoral seja capaz de produzir governos mais estáveis do que os multipartidários, seja do ponto de vista econômico, seja social. Conforme Lijphart (1998, p.293), por outro lado, a formação de governo monopartidário conta com a vantagem de facilitar a responsabilização do governo pelo eleitor, já que este pode identificar mais diretamente o responsável pelo sucesso ou fracasso do governo, reelegendo ou não o governo de situação.

Considerando essa premissa de que os sistemas eleitorais devem ser avaliados de acordo com seu fim, é que Nohlen critica a ideia de Sartori de *continuum* unipolar. Entenda-se isto como a pressuposição de que um sistema proporcional exato não tem efeitos, ascendendo em força de um sistema débil até um robusto, expresso pelo sistema majoritário uninominal de maioria relativa. Em realidade, não se trata dessa unipolaridade, pois os dois sistemas almejam resultados distintos, como visto.

Assim, o melhor é avaliar os dois sistemas em termos de bipolaridade, sendo robusto aquele sistema que mais se adequa ao princípio que o norteia, pois os sistemas eleitorais (majoritário ou proporcional) visam a objetivos políticos opostos, situados em extremos opostos de um *continuum* bipolar de dois princípios de representação que, inclusive, antecedem a instituição desses sistemas (NOHLEN, 1998, p.260). Nessa perspectiva:

Em primeiro lugar, e examinando a história das ideias políticas, devemos recordar que os princípios de representação são muito mais antigos do que os sistemas eleitorais. Isto é particularmente verdadeiro no caso do princípio de representação proporcional, que foi elaborado principalmente com base em duas ideias: a concepção de Mirabeau de representação como um 'espelho da nação' e a ideia da 'melhor opção', um processo eleitoral referencial e graduado, com o fim de encontrar *la véritable voex de la nation*. Estes conceitos de representação foram elaborados pelos racionalistas franceses do século XVIII e estavam bem estabelecidos muito antes da invenção de sistemas viáveis de representação proporcional (Idem, p.262).

Apesar dessa bipolaridade, são raros os sistemas que se situam em extremos. Na prática, isso significa que os sistemas eleitorais embora almejem objetivos distintos, não descuidam de atingir o outro extremo, apenas priorizam ou dão maior relevo a determinado princípio. Ou seja, os sistemas majoritários não são tão desproporcionais como afirmam seus críticos, assim como os sistemas proporcionais não são tão instáveis como afirmam seus detratores (TAAGEPERA; SHUGART, 1998, p.270).

A propósito, há evidências de que a estabilidade de regimes democráticos ou de governos também depende da longevidade dos seus sistemas eleitorais. Taagepera e Shugart chegam a afirmar que é preferível um sistema longo a um novo sistema que, em tese, apresente vantagens em relação ao existente. E isso não é sem razão, pois as forças políticas em desvantagem elaboram estratégias de acordo com as regras existentes para superar certas desvantagens, preferindo operar com o conhecido a rumar ao desconhecido. Assim, um novo sistema, mesmo que mais vantajoso, pode significar incerteza ou algum tipo de risco que talvez as forças políticas prefiram não correr.

Dessa forma, aduzem que reformas dentro dos sistemas são preferíveis a grandes mudanças, ainda mais se estas forem implantadas de "ânimo leve" (Idem, p.270). Mas os autores amenizam suas declarações, pois mesmo estas grandes reformas podem ser desejáveis, desde que as regras eleitorais amorteçam, amplifiquem ou distorçam excessivamente mudanças na opinião pública (Ibidem, p.272). Ainda observam que seja qual for a reforma, ela sempre deve ter em vista descomplicar o sistema existente, pois sistemas complexos se tornam elitistas, na medida que restringem o número de atores que saibam tirar proveitos de suas regras (Ibid., p.278).

Lijphart (1998, p.294) também sugere cautela com grandes reformas. Sugere reformas incrementais dentro de democracias já consolidadas a mudanças bruscas. Por outro lado, o autor pondera que países em processo de redemocratização podem se beneficiar dos estudos sobre os efeitos do sistema eleitoral, já realizados nos países democráticos mais antigos. A adoção deste ou daquele sistema eleitoral, então, deve se relacionar ao objetivo que a comunidade política julgue mais importante assegurar, ou seja, a representação das minorias e a proporcionalidade – por meio de alguma variante da representação proporcional – ou o bipartidarismo e a responsabilização política, prestação de contas – por meio de um sistema majoritário.

Por tudo o que foi apresentado neste capítulo, parece ser mais procedente, então, apreciar e analisar o sistema proporcional a partir dos valores políticos que o constituem e dos objetivos políticos a que se propõe atingir, quais sejam: dar espaço legislativo a parcelas da opinião pública e do eleitorado, o qual será condizente com a quantidade de sufrágios que estas conquistarem. As consequências que tal modelo produz para o sistema político não devem ser desprezadas, mas só podem ser medidas eficientemente se não se perderem de vista as finalidades que o fundam. Nesse sentido, como é proposta desta dissertação, a questão chave nesse debate gira em torno da capacidade que uma dada modalidade ou o sistema proporcional como um todo tem de, conforme esteja organizado, efetivamente integrar parcelas mais amplas do eleitorado e transformá-las em espaço político formal.

Porém, antes de empreender o estudo empírico, é preciso apresentar e discutir com algum detalhamento o modo como o sistema eleitoral brasileiro está organizado, isto é, as características específicas que configuram um modo particular de sistema proporcional.

Capítulo 2 Aspectos e características do sistema proporcional brasileiro

Se no capítulo precedente foi realizada a exposição geral a respeito do sistema proporcional, neste a intenção é apresentar e discutir a forma como ele está estruturado no Brasil e os resultados que tem produzido.

A literatura especializada afirma que as características de um sistema eleitoral podem aumentar ou atenuar determinados efeitos quanto à proporcionalidade, ao número de partidos, de candidatos ou de coligações. Além disso, um elemento em combinação com outro pode anular, frear ou mesmo aumentar o efeito esperado isoladamente por um desses elementos. Desse modo, a análise de um sistema eleitoral deve ser ampla, isto é, considerar não apenas os efeitos isolados, mas sim a combinação entre todos os elementos. Isso é importante para, ao fim, verificar se determinado princípio consagrado em dado ordenamento jurídico é atingido de forma satisfatória.

Los distintos arreglos posibles en una de las áreas pueden combinarse de varias maneras con los arreglos en otras. Cada uno de los distintos elementos en particular ejerce efectos muy diferentes en el conjunto del sistema electoral y en el resultado de una elección. El punto decisivo radica en que los efectos de los elementos particulares pueden ser reforzados, eliminados o neutralizados a través de su combinación (NOHLEN, 1995, p.60).

Mais uma razão, portanto, para se avaliar como os elementos que estruturam o sistema eleitoral interagem, tarefa imprescindível na apuração da exclusão real no processo de manufatura das vontades. No entanto, a literatura não costuma ser unânime sobre quais elementos são imprescindíveis neste tipo de

análise, com exceção feita à magnitude eleitoral e à fórmula eleitoral. Outras características podem figurar como importantes, tais como: a estrutura do boletim de voto, o procedimento de votação (TAVARES, 1994) e a existência ou não de cláusula de barreira (FREIRE, 2002, p.115).

A partir dessas informações, decidiu-se focar a abordagem em quatro características específicas do sistema eleitoral brasileiro: (1) magnitude dos distritos; (2) fórmula de quociente e a respectiva cláusula de exclusão; (3) voto em lista aberta; e (4) coligação em eleições proporcionais.

Realizado a partir de revisão bibliográfica, o capítulo se estrutura em quatro seções, cada uma delas dedicada a uma das características listadas no parágrafo precedente.

2.1 Magnitude do distrito eleitoral

Nas eleições legislativas brasileiras os distritos eleitorais são coincidentes com as divisões político-administrativas: os estados, no caso dos deputados, e os municípios, no dos vereadores.

Conforme a Constituição Federal de 1988 (CF 1988), a representação na Câmara dos Deputados é regida pelo princípio da proporcionalidade entre a população e a magnitude de cada divisão político-administrativa/distrito eleitoral, com vistas a preservar a igualdade do voto do cidadão brasileiro, independentemente do estado em que ele esteja alistado. O caput do art. 14 registra que “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, **com valor igual para todos**”: já o art. 45, §1º, que “o número total de Deputados, bem como a representação por Estado e pelo Distrito Federal, será estabelecido por lei complementar, **proporcionalmente à população**” (BRASIL. CF 1988, destacado pelo autor da dissertação).

Esse princípio pode não se confirmar plenamente na prática, visto que a cadeira é calculada sobre o contingente populacional, mas quem participa do processo de escolha dos deputados é o eleitor. A depender do perfil demográfico de cada um dos estados pode existir diferença entre a participação relativa dele nos contingentes populacional e eleitoral do país, e conseqüentemente desequilíbrio na

proporcionalidade entre os distritos. Outro elemento capaz de provocar desequilíbrio é a diferenciação entre o estado de moradia e o de alistamento, fruto de migrações internas.¹

A ideia da proporcionalidade estrita entre os distritos também não se confirma porque, tanto no caso dos estados, quanto no dos municípios, o princípio constitucional fixa um patamar mínimo e máximo de cadeiras. Para deputado federal, o número varia de 8 a 70 (Idem, art. 45, §1º).² A Constituição não determina o total de vagas da Câmara dos Deputados, embora ele possa condicionar a distribuição delas entre os estados. O atual limite de 513, que foi fixado em dezembro de 1993 (BRASIL. LC 78) e vigora desde o pleito de 1994, é simplesmente a soma da magnitude dos estados.³

No caso das eleições para vereadores, há três regramentos diferentes, os quais são discriminados a seguir:

(1) do texto original da CF 1988 (art. 29, IV) até o final de legislatura 2001-2004, o mínimo era de 9 e o máximo de 21 cadeiras para municípios com até 1 milhão de habitantes; de 33 e 41 para o caso daqueles com mais de 1 milhão e menos de 5 milhões; e de 42 e 51 para os que têm mais de 5 milhões⁴;

(2) da legislatura 2005-2008 até o término da 2009-2012, essa relação foi alterada, a partir de uma interpretação de 2004 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), confirmada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que estabeleceu faixas intermediárias, respeitados os patamares fixados pela Constituição.⁵ Em municípios de até 1 milhão de habitantes, o patamar mínimo de 9 vereadores vale para aqueles

¹ Sobre esta questão, ver: Florentino (2007).

² A quantidade de cadeiras de deputado estadual ou distrital (no caso do Distrito Federal) é uma decorrência das vagas de deputado federal. Cf. o art. 27 da CF 1988: (1) ela é o triplo da representação do estado na Câmara dos Deputados até o limite de 36 cadeiras; (2) a partir desse patamar, prevalece a seguinte fórmula: n° de deputados federais – 12, sendo o produto somado a 36. No caso do Rio Grande do Sul, por exemplo: $(31-12) + 36 = 55$.

³ A LC 48 mantinha a quantidade de vagas dos estados que vigorara na eleição de 1990, a qual foi definida pelo TSE por meio da Resolução 16.336 (TSE, 1990), e acrescentava 10 cadeiras – elas caberiam a São Paulo, que, assim, atingia o teto constitucional de 70 vagas. O TSE consagrou essa divisão via Resolução 14.235 (Idem, 1994), e só voltou a se manifestar sobre o tema em 2010, por meio da Resolução 23.220, ocasião em que decidiu não promover nenhuma modificação nesse padrão (Ibidem, 2010).

⁴ Há um hiato no número de vereadores determinado pela CF 1988 em sua redação original: inexistem municípios com 22 a 32 vagas.

⁵ A Constituição definiu os patamares expostos no ponto (1), mas não estabeleceu outros critérios a serem seguidos, quando da definição do número de cadeiras, e transferiu aos municípios tal prerrogativa. Conforme Leal (2005, p.10), “o que ocorreu, na prática, foi que cada Câmara de Vereadores, ao produzir a Lei Orgânica, fixou livremente o número de legisladores, respeitando os patamares fixados pela constituição. Situação a partir da qual, municípios menos populosos têm um número maior de vereadores, em relação a outros mais populosos”.

com até 47.619 habitantes e é acrescida uma nova cadeira cada vez que a população ultrapassa esse número. Na situação dos municípios com mais de 1 milhão de habitantes, é acrescida uma vaga às 33 fixadas pela Constituição a cada 121.952 habitantes até o limite de 55 (TSE. Resolução 21.702);

(3) a partir da legislatura 2013-2016, novos parâmetros poderão ser aplicados. Eles surgiram a partir da Emenda Constitucional 58, de 2009, segundo a qual o mínimo de 9 cadeiras passou a corresponder a municípios com até 15 mil habitantes. Superado esse patamar, há 22 faixas populacionais, a cada uma correspondendo duas novas vagas, até atingir 55 cadeiras⁶ (BRASIL. EC 58). Os limites máximos de vagas para cada faixa populacional são facultativos, logo, respeitado o mínimo de 9 e o número ímpar de cadeiras, o município está autorizado a definir a quantidade de vagas que desejar.⁷

O fato de o texto legal fixar patamares mínimos e máximos para a magnitude dos distritos suscita debate e crítica, já há algum tempo, tanto que um artigo recente incluiu em seu título a frase: “ainda o velho problema da distorção da representação dos estados” (BOHN, 2006).⁸

A polêmica gira em torno de dois temas principais. O primeiro é a desigualdade do valor relativo do voto dos cidadãos para constituir representação, desigualdade que costuma ser associada a indicadores sociais e econômicos, o que redundava em sobre-representação das unidades da federação mais pobres e sub-representação dos estados mais ricos e desenvolvidos.⁹ Na opinião de Serra (1997,

⁶ Essas faixas não são uniformes: 11 cadeiras para municípios com até 30 mil habitantes; 13 para aqueles com até 50 mil; 15 para os que possuem até 80 mil; 17 até 120 mil; 19 até 160 mil; 21 até 300 mil; 23 até 450 mil; 25 até 600 mil; 27 até 750 mil; 29 até 900 mil; 31 até 1,05 milhões; 33 até 1,2 milhões; 35 até 1,35; 37 até 1,5 milhões; 39 até 1,8 milhões; 41 até 2,4 milhões; 43 até 3 milhões; 45 até 4 milhões; 47 até 5 milhões; 49 até 6 milhões; 51 até 7 milhões; 53 até 8 milhões; e 55 acima de 8 milhões (BRASIL. CF 1988, art. 29, IV).

⁷ Em Pelotas, em setembro de 2009, emenda à Lei Orgânica Municipal fixou em 21 vereadores a composição da câmara local a partir da legislatura 2013-2016, um pouco menos que o teto constitucional para municípios que têm entre 300 e 450 mil habitantes, que é de 23 cadeiras (BRASIL. CF 1988, art. 29, IV, h).

⁸ Dentre esses estudos, podem ser citados: Reale (1959), Britto (1965), Lima Júnior (1983), Lamounier (1983), Santos (1987, 1997), Nicolau (1991, 1992, 1993, 1997, 2003), Mainwaring (1991), Tavares (1992, 1998), Tafner (1996), Nogueira (1997), Serra (1997), Soares (2001), Soares e Lourenço (2004), Carvalho (2006), Samuels (2006), Carvalho e Lacombe (2009), Mignozzetti, Bernabel e Galdino (2011).

⁹ Nicolau (1997), e Soares e Lourenço (2004) destacam que ajudam a ampliar esse problema: a criação de novas unidades (Mato Grosso do Sul, ainda nos anos 1970; Rondônia, no início dos anos 1980; Roraima, Amapá e Tocantins, na Constituição de 1988); a não redução na representação daqueles que cederam território e população para tais criações (Mato Grosso e Goiás); a não revisão periódica do número de vagas de cada estado, com a intenção de captar os diferentes ritmos de crescimento populacional.

p.157), na relação representação estadual/população, o Brasil adota um teto baixo e um piso alto. Essa limitação seria responsável pela desproporcionalidade que comprometeria a máxima “um eleitor, um voto”, e faria com que, para constituir representação, os eleitores dos distritos sobre-representados valessem mais do que os dos sub-representados. Por sua vez, tal sobre-representação é vinculada a práticas clientelistas e paroquiais, vistas como típicas de estados mais pobres.

Lima Júnior e Abranches (1983, p.128) anotaram que se deve buscar uma fórmula que obedeça ao critério geral de maximização da igualdade da magnitude relativa da unidade eleitoral, de modo a garantir a equivalência do voto individual, independentemente da sua base territorial. Na mesma linha, outro autor anota que

a sobre-representação e a sub-representação das diversas subunidades territoriais de um país merecem reflexão e análise, na medida em que têm fortes impactos sobre a qualidade do regime democrático. Quanto menor a igualdade do valor do voto – em cada uma das diversas unidades territoriais em que ele é emitido – menor tende a ser o grau em que o regime político realiza concretamente uma ordem política fundada na primazia da igualdade do poder de decisão de cada um dos cidadãos (BOHN, 2006, p.194).

O segundo tema é a distorção na competição interpartidária, decorrente do fato de que legendas podem obter elevado número de cadeiras sem apresentar votação expressiva, para isso basta concentrar votos nos estados sobre-representados. Ao inverso, partidos com muitos votos nos distritos sub-representados podem ficar com a bancada reduzida. Esse cenário, somado à ausência de cláusulas de barreira¹⁰, faz com que haja desigual distribuição da força eleitoral dos partidos entre os distritos, o que desnacionaliza o sistema partidário, ao mesmo tempo em que cria uma série de subsistemas regionais.¹¹

¹⁰ A partir da eleição de 2006, o Brasil iria implantar uma cláusula de barreira, prevista na Lei 9.096, a qual exigia dos partidos, para funcionamento parlamentar, pleno acesso ao Fundo Partidário e ao Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE): a) 5% dos votos válidos nas eleições para a Câmara dos Deputados em pelo menos um terço dos estados (na prática, 9); b) mínimo de 2% em todos os estados (BRASIL. Lei 9.096). A medida não entrou em vigor, pois foi considerada inconstitucional pelo STF. A literatura específica considera que o efeito principal dessa cláusula teria sido a redução no número de partidos, e não apenas nos parlamentos, pois ocorreriam processos de fusões e incorporações entre legendas. Aliás, isso ocorreu ainda que a lei não tenha entrado em vigor, pois várias procuraram se antecipar aos efeitos da norma, como: Prona, que se fundiu com o PL, dando origem ao PR. Nicolau (2003, p.214-216) calculou que, nas eleições de 1998, apenas 7 partidos superariam a cláusula, caso ela estivesse em aplicação. Mais detalhes sobre esta questão, especialmente circunstâncias da decisão do STF, ver: Ferraz Júnior (2008).

¹¹ Sobre tentativa de dimensionar a nacionalização do sistema partidário brasileiro, a qual aponta para índices discretos, especialmente em comparação a outros países da América Latina, ver: Mainwaring e Jones (2003). A respeito de sistemas partidários estaduais, ver: Lima Jr. (1983).

No que tange a este último aspecto, os estudos de Braga (2006a) e de Melo (2006) ponderam que há crescentes índices de nacionalização ou, pelo menos, de redução na diferença de inserção regional das legendas, especialmente no caso das maiores. Braga (2006a, p.28) afirma que, entre 1982 e 2002, “o processo de consolidação tem se realizado por meio da nacionalização das estratégias de competição eleitoral, que, por sua vez, tem levado à nacionalização dos principais partidos”.

Sobre a desproporcionalidade de vagas entre os estados, Wanderley Guilherme dos Santos chama a atenção para outro aspecto, em geral negligenciado pelas críticas: por conta da diferença entre as magnitudes, “o custo da representação é incomparavelmente mais elevado nos estados menores do que nos maiores, exigindo um acúmulo de voto e, portanto, de densidade bastante superior a cada unidade da representação dos estados maiores” (SANTOS, 1987, p.87).

Tavares (1998) replica que há dois fenômenos interligados, mas distinguíveis. Ele concorda com a afirmação de Santos, segundo a qual as condicionantes estabelecidas pela magnitude fazem com que os eleitos nos distritos menores tenham votação relativa maior do que os eleitos nos maiores. No entanto, lembra que essa magnitude menor faz com que poucos partidos conquistem representação e, em geral, eles são aqueles que apresentam um perfil ideológico conservador. No agregado, essas legendas beneficiadas nos distritos sobre-representados obtêm bancadas sobre-representadas.

O outro contra-argumento trazido por Santos (1987, p.77-86) destaca que, se houvesse a estrita vinculação de cadeiras ao contingente populacional, como solicita boa parte dos analistas, poderia ocorrer a situação inversa, ou seja, poucos estados muito populosos estariam em condições de impor decisões à maioria daqueles menos populosos, em uma espécie de tirania da maioria. Por sua vez, o alegado poder de veto da minoria sobre-representada não se verifica, pois na histórica brasileira sempre foi necessário agregar, do menor para o maior, um número de estados correspondente a aproximadamente 50% do total do eleitorado nacional para que fosse ultrapassado o controle de 50% dos votos na Câmara dos Deputados. No entendimento dele, há elevado equilíbrio na distribuição de cadeiras na federação brasileira.

Na mesma linha, Soares e Lourenço (2004, p.113-115) afirmam que algum grau de desproporcionalidade é sempre observado em países que subdividem o território nacional em distritos eleitorais. Os autores ainda argumentam que, em nome de uma democracia federal mais inclusiva, é defensável algum grau de desproporcionalidade em termos de população dos estados e cadeiras parlamentares, inclusive como mecanismo para evitar a tirania da maioria.

Apesar de mobilizar há muitos anos as análises a respeito do sistema político brasileiro, o debate sobre o desequilíbrio entre a magnitude dos estados não repercute no tema dessa dissertação, visto que ela não se propõe a comparar dois ou mais distritos eleitorais, e sim a analisar a exclusão/inclusão de votos em uma única circunscrição (Pelotas, no caso), ao longo de 20 anos. A questão da magnitude e dos efeitos que ela causa nesse processo, entretanto, não é estranha ao trabalho, como se pretende explicitar a seguir.

A magnitude de todo e qualquer distrito eleitoral no Brasil é elevada em comparação aos parâmetros internacionais. Na classificação proposta por Nohlen (1995a, p.53), por exemplo, distritos de magnitude 6 a 10 são médios e acima de 10, grandes. No país, os menores têm 8 (no caso dos estados) e 9 (no dos municípios). Nicolau e Schmitt (1995, p.140) calcularam uma magnitude média nacional de 19 na eleição de deputado federal¹² e, ao compará-la com a de outras democracias que utilizam a representação proporcional, afirmam ser possível dizer que, em termos agregados, o sistema eleitoral brasileiro opera com uma tendência à alta magnitude. Machado (2012, p.52-53) alerta que a moda dos distritos é 8, o que significa que a maioria deles (11 dos 27) têm o número mínimo de cadeiras; e que a mediana atinge 10 vagas.

Embora, como visto no capítulo anterior, a proporcionalidade exata não seja encontrada em nenhuma das modernas democracias, tais patamares estão de acordo com o que, desde o estudo pioneiro de Rae (1977), a literatura aponta como ótimo em termos de garantia de proporcionalidade e de aproveitamento dos sufrágios, pois, quanto maior a magnitude do distrito, maior tende a ser a proporcionalidade, assim como menor a exclusão de votos. Taagepera e Shugart (1989, p.114) afirmam que distritos com magnitude até 4 beneficiam fortemente os

¹² A magnitude média das câmaras de vereadores é 9,23. Na atual legislatura, há 54.419 vagas em 5.565 municípios (ESTADO DE SÃO PAULO, O. 03 out. 2011). Conforme Leoni (2011, p.120), quase 90% deles (4.970) apresenta a magnitude mínima (9 cadeiras).

grandes partidos. Lijphart (2003, p.178) cogita que um partido que represente 10% dos votos não deve obter uma cadeira num distrito de 5 membros, mas poderá ser bem sucedido em 1 com 10. Isso porque, com até 5 cadeiras a serem distribuídas no mesmo distrito, as possibilidades da efetivação de uma robusta proporcionalidade entre votos e vagas fica tecnicamente e materialmente comprometida.

Como argumenta Tavares (1994, p.125): “em distritos eleitorais de magnitude elevada, mesmo fórmulas proporcionais menos precisas produzirão resultados eleitorais bastante próximos da mais rigorosa proporcionalidade, ainda que atingida a magnitude distrital máxima”.¹³ Taagepera e Shugart (1989, p.112) chegam a afirmar, inclusive, que a magnitude eleitoral é a característica fundamental na alocação de cadeiras. Ela causa um impacto mais forte do que qualquer outro elemento na proporcionalidade, independentemente da escolha entre as usuais fórmulas eleitorais Sainte-Laguë ou D’Hondt. Na mesma linha, Lijphart (2003) afirma que a magnitude do distrito é muito mais importante para a proporcionalidade do que qualquer fórmula eleitoral específica.¹⁴

Contudo, a alta magnitude média dos distritos também sofre críticas. Uma delas indica que ela facilita a ampliação do número de partidos com representação e, conseqüentemente, a fragmentação parlamentar, o que torna difícil e complexa a formação de maioria sólida e pode gerar instabilidade ou ingovernabilidade. No que tange à representação proporcional, esta questão foi discutida no capítulo anterior. No caso brasileiro, desde os estudos de Figueiredo e Limongi (1999), tem-se

¹³ Nicolau (1992, p.234-235) afirma que se fosse introduzido um critério proporcional para distribuição de cadeiras na Câmara dos Deputados, ou seja, com estrita vinculação entre cadeiras e população, alguns estados teriam magnitudes muito baixas, o que aumentaria a desproporcionalidade entre votos/cadeiras.

¹⁴ Esta interpretação é dominante, mas não consensual na literatura específica. Tavares (1994, p.52), por exemplo, afirma que o grau de desproporcionalidade concentradora (a tendência de os sistemas sempre reduzirem o número de partidos parlamentares em comparação aos eleitorais e ao mesmo tempo apresentarem desproporcionalidade entre os percentuais de votos e de cadeiras) depende fundamentalmente, embora não exclusivamente, da magnitude e da fórmula eleitoral, sendo que, tomado isoladamente, nenhum é, em regra, decisivo. Igualmente, ao comparar 4.274 eleições, Benoit (2000, p.386-387) destaca: “the difference between two formulas may be greater than the difference caused by a change in district magnitude. For instance, at M=10, the difference is slightly greater when changing from the d’Hondt to the Droop than when increasing the district magnitude by half again, to 15. Generally the results indicate that a shift from the d’Hondt to the Droop formula is at least as significant in affecting proportionality as changing M by 5 seats”. [“a diferença entre duas fórmulas pode ser maior do que a diferença causada por uma alteração na magnitude. Por exemplo, com M=10, a diferença é ligeiramente maior quando se muda de D’Hondt para Droop do que quando se aumenta a magnitude para 15. Geralmente, os resultados indicam que uma mudança da fórmula D’Hondt para Droop afeta a proporcionalidade tão significativamente quanto modificar M em 5 cadeiras” [tradução do autor da dissertação].

verificado que, apesar do alto número de partidos com representação parlamentar, tem sido possível formar e sustentar coalizões de governo.¹⁵

Outra crítica afirma que a magnitude elevada produz o aumento do número potencial de candidatos, isso porque a legislação eleitoral brasileira vincula a quantidade de candidatos que cada lista pode lançar à magnitude.¹⁶ Alguns intérpretes apontam que o excesso de candidatos dificulta a escolha do eleitor, ao aumentar os custos informacionais.¹⁷

No caso do Brasil ainda cabe ponderar que, como todos os distritos têm magnitude elevada para os padrões internacionais, os autores apontam que o mais importante é discutir a variação entre eles e a desproporcionalidade que ela gera. Tendo em vista o padrão internacional, Nicolau (1996, p.54) considerou que nas eleições para deputado federal não há distritos pequenos e preferiu distinguir três tipos: médios (M entre 8 e 12), grandes (M entre 16 e 31) e mega (M de 39 a 70). Reportando-se ao mesmo tipo de eleição, Schmitt (1999) classificou os distritos como: pequenos (M=8); médios (M entre 9 e 20); e grandes (mais de 20). Para Dalmoro e Fleischer (2005), pequenos são os que têm 8 a 12 vagas; médios, os que apresentam 13 a 22 cadeiras; grandes, os que possuem mais de 22 vagas. Apesar da variação de nomenclatura e de critérios de divisão, a conclusão desses estudos é aquela esperada: a maior magnitude garante maior proporcionalidade na distribuição de cadeiras entre os partidos e um melhor aproveitamento dos votos.

Contudo, uma ponderação deve ser feita. De acordo com Douglas Rae, a proporcionalidade tende a aumentar junto com a magnitude até a 20ª cadeira, acima disso o crescimento da proporcionalidade tende a diminuir. Mas dada essa ascensão curvilínea, em certo momento é a fórmula matemática de escrutínio que passa a afetar mais a exatidão da proporcionalidade (RAE, 1977, p.124).

¹⁵ Comentários adicionais a esta questão serão apresentados na seção 2.4.3.

¹⁶ Informações específicas sobre as regras que vigoraram nas eleições municipais serão apresentadas na seção 3.1. No caso das eleições para deputado, a regra em vigor desde o pleito de 1998, fixada pela Lei 9.504/97, diz que: partidos, que concorrem isoladamente o pleito, estes poderão lançar até 150% do número de cadeiras e, se houve coligação, até o dobro do número de lugares a preencher. No entanto, em estados com até 20 cadeiras, cada partido pode registrar até o dobro das respectivas vagas e, em caso de coligação, este números poderão ser acrescidos de até mais 50% (Brasil. Lei 9.504, art. 10, §1º e 2º). Cerqueira e Cerqueira (2011, p.310)

¹⁷ Esta questão será abordada especificamente na seção 2.3.4.

2.2 A Fórmula eleitoral e a cláusula de exclusão

A regra de conversão de votos em cadeiras parte de uma escolha fundamentalmente política, pois a decisão em favor de uma determinada fórmula pode induzir à obtenção de representação de modo mais ou menos amplo. Nesse sentido, Nohlen (1995, p.79) entende que devem ser considerados 2 efeitos diferentes da fórmula eleitoral, quais sejam: os inerentes às regras aplicadas na divisão de cadeiras e os destas regras sobre o comportamento eleitoral. A principal referência, nesse caso, é à teoria de Duverger (1987), relativa aos efeitos mecânico (o primeiro) e psicológico (o segundo). Como apontado no capítulo anterior, os estudos de Rae (1977) comprovaram a existência do efeito mecânico, ou seja, que toda e qualquer fórmula eleitoral reduz o número de partidos em relação aos que disputaram a eleição, e que tal redução beneficia os grandes partidos.

No Brasil, a fórmula utilizada para a distribuição das cadeiras de deputado e de vereador é a quota Hare combinada com a D'Hondt de maiores médias. Schmitt, Carneiro e Kuschnir (1999) afirmam que o país utiliza um híbrido de procedimento baseado em restos (quocientes) com outro baseado em médias (divisores), classificado por Tavares (1994) como um método D'Hondt modificado, o qual é ligeiramente menos proporcional que a série original, baseada unicamente em divisores. Por sua vez, D'Hondt é a mais utilizada nas democracias que seguem o sistema proporcional (NICOLAU; SCHMITT, 1995, p.135) e, conforme indicado no capítulo anterior, também a mais desproporcional dentre as principais fórmulas eleitorais proporcionais – atrás apenas da pouco difundida Imperiali –, ou seja, aquele que mais beneficia os grandes partidos e provoca a maior exclusão de legendas e de votos.

O primeiro passo na aplicação da fórmula é o cálculo do quociente eleitoral, a quota Hare. O total de votos válidos é dividido pela magnitude, o número de cadeiras em disputa. O produto indica a quantidade de votos necessária para que um competidor obtenha representação parlamentar (BRASIL. Código Eleitoral 1965, art. 106). A seguir, ocorre a distribuição de vagas, o que se processa em duas etapas. Na primeira, o total de votos obtidos pelas listas¹⁸, aqueles atribuídos aos seus candidatos ou à(s) sua(s) legenda(s), é dividido pelo quociente eleitoral. A lista

¹⁸ O termo é utilizado como sinônimo de competidor e pode corresponder a um partido ou a uma coligação, um conjunto de dois ou mais partidos associados para a disputa de um pleito.

conquista tantas cadeiras quantas vezes superar a quota Hare, ou seja, o número inteiro resultante dessa operação, quando igual ou superior a 1 (Idem, art. 107).

Como a quota Hare é calculada como a razão perfeita da divisão do total de votos válidos pelo total de cadeiras disponíveis e como a distribuição de votos entre os concorrentes não se processa de forma tão equânime, uma parcela razoável de vagas não é distribuída na primeira operação. Essas são chamadas de restos ou sobras. A quota Hare,

no lugar de definir o número mínimo de votos necessários para se obter uma cadeira, determinava o número máximo de votos que todos os candidatos eleitos poderiam receber. Por essa razão, a fórmula Hare sempre produzia valores excessivamente elevados, o que ocasionava o não-preenchimento de número significativo de cadeiras na primeira contagem dos votos (CARVALHO, 1991, p.51).

Nesse caso, é adotado um segundo procedimento para distribuir as sobras, a aplicação da fórmula D'Hondt de maior média. A votação de cada lista é dividida pelo número de cadeira(s) já recebida(s) mais um, e aquela que tiver a maior média fica com a cadeira. Esse cálculo é realizado para cada vaga disponível, pois é preciso incorporar ao denominador do contemplado, aquela que foi distribuída por meio das sobras, ou seja, somá-la ao total já recebido (BRASIL. Código Eleitoral 1965, art. 109). Logo, uma parte das cadeiras é obtida por meio do quociente e outra parte, pela maior média.

É preciso esclarecer o modo como, ao longo do tempo, alguns dos elementos presentes nesta fórmula foram definidos e/ou aplicados no país. A concepção de votos válidos, por exemplo, foi alterada no período abordado por esta dissertação. Até o pleito de 1996, os votos em branco eram computados como válidos e, por conta disso, somados aos nominais (aqueles dados aos candidatos ou somente às legendas) para o cálculo do quociente eleitoral. Isto fazia com que o quociente ficasse mais elevado, e como ele é o patamar a ser atingido pelos partidos para a conquista de vaga, vê-se que, na prática, a inclusão dos votos em branco tornava mais difícil a tarefa das listas. Autores criticam este fato, pois

se o voto em branco não é dado a quem quer que seja, admitir sua computação para o fim de elegibilidade, ainda que de forma transversa, como sucede com a sua inclusão no quociente eleitoral, é permitir que algum candidato em concreto venha a obter votos que não lhe foram direcionados, nem ao respectivo partido. Numa frase conclusiva, é tredestinar a vontade soberana do eleitor e assim quebrar o vínculo institucional entre representatividade política e eletividade popular, sobre cuja base está erguido o próprio edifício da democracia brasileira (BRITTO, 1996, p.130).

Nicolau e Schmitt (1995, p.137) calcularam o impacto da inclusão dos votos em branco no quociente eleitoral do pleito de 1994 para deputado federal, tendo verificado um aumento médio de 27,7%, com variação de 6,3% em Tocantins a 41,6% em Alagoas. Nicolau (1996, p.55) estimou que este efeito fazia com que a magnitude média dos distritos nas eleições para deputado federal passasse de 19 para 15, o que ampliava o efeito mecânico do sistema eleitoral, ou seja, a tendência a reduzir o número de partidos com representação parlamentar e a beneficiar os partidos maiores.

Essa regra foi modificada com o advento da Lei 9.504/97. No novo entendimento legal, que vem sendo aplicado desde as eleições de 1998, apenas os votos nominais são considerados válidos e contabilizados para o cálculo do quociente eleitoral. Ou seja, os em brancos passaram a ser considerados inválidos, ao lado dos votos nulos, a exemplo do que já ocorria para a disputa majoritária desde a CF de 1988 (BRASIL. Lei 9.504, art. 5º; CF 1988, art. 77, §2º; CERQUEIRA; CERQUEIRA, 2011, p.154).

Outra questão refere-se ao fato de a magnitude ser o denominador no cálculo do quociente eleitoral. Como ponderado na seção anterior, isso significa dizer que quanto maior ela for menor será o quociente, isto é, menos votos o concorrente deverá somar para obter a cadeira e mais vagas serão distribuídas no primeiro procedimento. Ao inverso, se a magnitude for menor, maior será o quociente eleitoral, mais votos os concorrentes precisarão somar para obter a cadeira e menos vagas serão distribuídas.

Por fim, é preciso referenciar uma peculiaridade da legislação que faz com que, no país, os dois elementos citados acima (magnitude e inclusão dos votos brancos) operem de modo diferente do que rege a literatura. O quociente eleitoral atua como cláusula de exclusão, o patamar mínimo que a lista precisa alcançar para conquistar representação e não ser eliminada da disputa. Logo, atingir a quantidade

de votos necessária para a conquista da primeira cadeira é também a condição para que o concorrente possa participar do rateio das sobras.¹⁹

Qualquer sistema eleitoral possui um contingente de votos que será excluído ao final da contabilização dos votos e da transformação deles em cadeiras legislativas. Autores como Lijphart (2003, p.179) o chamam de cláusula ou barreira implícita, Gallagher e Mitchell (2005, p.14), de “efetiva”, e Taagepera e Shugart (1989, p.133), de “teórica”. Esta cláusula está diretamente relacionada à magnitude de um distrito e, segundo Lijphart, pode ser calculada pela fórmula: $75\%/M+1$. Por exemplo, em um distrito que possui 8 vagas, o concorrente que não obtiver 8,3% dos votos estará fora da disputa, independentemente da fórmula que o sistema adota.

A diferença da cláusula a qual se faz referência em relação a esta, que é inerente ao sistema eleitoral, reside no fato de ela ser previamente fixada em lei, sendo correspondente a um percentual dos votos e/ou de cadeiras que os partidos precisam atingir. Nohlen (1995a, p.65) utiliza, por isso, a denominação “barreira legal”. Alemanha e Israel são exemplos de países que a fixam em escala nacional (5% dos votos válidos ou três cadeiras, no caso da primeira, e 1,5% no do segundo) (LIJPHART, 2003). Ela também pode ser estabelecida a nível de distritos estaduais ou locais, sendo sempre invariável entre eles, ou seja, exige o mesmo desempenho eleitoral nos diferentes distritos. Conforme Blais e Massicotte (1996, p.62), a cláusula de exclusão legal é uma clara e franca mensagem de que partidos marginais não são considerados atores desejáveis na arena parlamentar.

No cenário nacional, as peculiaridades já apresentadas se somam e se reforçam para beneficiar alguns concorrentes, prejudicar outros, ampliar a quantidade de sufrágios não aproveitados pela fórmula eleitoral, bem como a desproporcionalidade entre votos e cadeiras. O quociente eleitoral fixado em um patamar muito elevado (e que até 1996 incluía os votos em branco no cálculo, o que só piorava a situação) faz com que poucos concorrentes consigam atingi-lo, logo, um maior contingente de votos não são aproveitados e sobram mais vagas nesse primeiro procedimento. Como o quociente eleitoral é o equivalente à cláusula de exclusão legal, muitos concorrentes (e sua respectiva votação) são retirados da

¹⁹ A norma consta do Código Eleitoral de 1965 (art. 109, §2º), em redação dada pela Lei 7.454/85, de 30 dez. 1985. Segundo Tavares (1992, p.213), ela foi instituída pelo Código Eleitoral de 1935 e, desde então, vem sendo mantida na legislação.

disputa e do rateio de vagas que sobram só participam aqueles que o atingiram ao menos uma vez, ainda que estes partidos tenham quantidade de votos inferiores aos partidos que não o alcançaram (NICOLAU, 1996, p.52). Por conseguinte, o quociente eleitoral/cláusula de exclusão não fixa um determinado custo em votos de cada cadeira, tão somente o da primeira cadeira, pois aqueles que o atingiram podem obter novas vagas – por meio do aproveitamento de sobras – com um custo (em votos) menor, amortizado. Cox (2004, p.85) lembra que os partidos não afetados pela cláusula de exclusão dividem 100% das cadeiras tendo por base menos de 100% dos votos.

Verifica-se, também, que não se sustenta no caso brasileiro a interpretação de Tavares (1998, p.116-117), segundo a qual o quociente eleitoral mais elevado, ao produzir mais vagas a serem distribuídas por sobras, acaba por atender aos pequenos partidos no término do processo de alocação de vagas.²⁰ Ao reverso, como as legendas que não atingem o quociente eleitoral ficam excluídas desse rateio e menos vagas são distribuídas, pois o quociente é elevado, o regramento amplia os benefícios para aquelas listas que o alcançaram.

Essa questão produz consequências importantes quando distritos de magnitudes diferentes são comparados, seja em uma mesma eleição, seja ao longo do tempo. Em referência à discussão presente na seção anterior, Tavares (1992, p.214) anota que naqueles distritos de

maior magnitude, que elegem entre 22 e 60 deputados^[21], os quocientes eleitorais constituem cláusulas de exclusão cujo valor relativo e cujos efeitos, no sentido de afastar da competição eleitoral e do sistema partidário parlamentar partidos irrelevantes do ponto de vista da densidade de sua participação na vontade coletiva, são desprezíveis [...]. Inversamente, nos colégios eleitorais estaduais de menor magnitude, que elegem entre oito e dez deputados federais, o quociente eleitoral constitui uma cláusula de exclusão excessivamente elevada, e possui um efeito excludente e concentratório que não só elimina os partidos sem significado sócio-político mas inviabiliza os partidos pequenos.

À luz dessas indicações, pode-se especular que, na comparação entre os estados de magnitude mínima (8 cadeiras) e máxima (São Paulo, com 70 cadeiras), este vai: incluir mais votos, eleger mais listas (partidos ou coligações), mas essas

²⁰ Como visto no capítulo anterior, essa é uma das razões pelas quais as fórmulas Droop e Imperiali acabam sendo menos proporcionais do que a Hare.

²¹ O texto foi escrito quando 60 era a maior magnitude em vigor.

corresponderão isoladamente a um percentual mais baixo dos votos válidos e das vagas disponíveis. Isso ocorre porque ele apresenta cláusula de exclusão mais baixa em relação aos votos válidos (1,4%) e muitas vagas à disposição.²²

2.3 A Lista aberta

2.3.1 Caracterização

O país utiliza o chamado voto em lista aberta, também identificado como: voto pessoal único em candidatura individual (TAVARES, 1994), voto em lista não ordenada ou, mais genericamente, como uma modalidade de voto preferencial, aquele em que o eleitor pode votar em candidato específico da lista apresentada (MARENCO DOS SANTOS, 2006; NICOLAU, 2006a).²³

Ela foi adotada originalmente pelo Código Eleitoral de 1935, mas, em realidade, já havia sido utilizada para eleição da Constituinte de 1933, e uma variante havia sido aplicada no Rio Grande do Sul em 1913. O sistema implantado em 1935 ainda contava com fortes características do sistema majoritário, de modo que o sistema proporcional só foi plenamente instituído pós-Estado Novo, em 1945, por meio do Decreto-Lei 7.586, também conhecido como Lei Agamenon. Entretanto, a forma utilizada atualmente no Brasil só ganhou forma em 1950, por meio do Código Eleitoral sancionado naquele ano (NICOLAU, 1991, p.106-107).

Neste modelo, o partido ou coligação define a lista de candidatos a deputado ou a vereador, mas não há qualquer ordenamento ou hierarquização prévia entre eles. O eleitor tem somente um voto para cada cargo e deve indicar um único candidato, embora o sistema também permita escolher apenas a legenda.²⁴ Os

²² Para mais detalhes, ver: Santos (1997) e Tavares (1998), além das citações apresentadas na seção anterior.

²³ Do ponto de vista técnico, efetivamente a denominação “lista aberta” não é a mais indicada, como foi apontado no capítulo anterior. No entanto, a expressão será utilizada, pois está consagrada “pelo uso”, como pode ser verificado pelos títulos atribuídos por Nicolau (2006) e Klein (2007) em seus estudos.

²⁴ Esses votos são somados para a lista e tornam mais provável que ela obtenha uma ou mais uma vaga. Assim, beneficiam ao conjunto dos candidatos, mas nenhum deles em particular na disputa interna pela cadeira. Como diagnosticou Blondel (apud PORTO, 1996, p.72), ainda nos anos 1950, quem vota na legenda “age, então, como se aceitasse a priori a ordem dos candidatos que farão não os Comitês Diretores, mas os outros eleitores que terão votado, também eles, num nome”. Muitos anos depois, Shugart (2005, p.43) chegou à constatação semelhante. Nicolau (2006, p.692-693)

votos nominais recebidos pelos candidatos determinam a ordem de colocação deles na lista.

Como visto na seção anterior, o total de votos obtidos por uma lista (aqueles somados pelos candidatos mais os atribuídos apenas à legenda), submetido à fórmula eleitoral (quociente eleitoral e distribuição de sobras), indica a quantidade de cadeira que ela conquistou. A distribuição desse contingente em cada lista é realizada segundo a ordem de colocação dos candidatos (BRASIL, Código Eleitoral 1965, art. 109, §2º). Quem estiver além do limite de vagas obtidas, fica como suplente, também segundo a ordem de classificação (Idem, art. 112).

Assim como outras das características do sistema eleitoral brasileiro, a lista aberta tem merecido uma série de análises e de críticas. O primeiro elemento a ser destacado é que, por conta da quantidade de vagas obtidas e pela distribuição dos votos entre os candidatos das listas, há níveis diferentes de competitividade em cada uma delas, bem como podem ser muito díspares o total de votos pessoais que os candidatos de duas listas necessitem para ficar com a vaga. Em outros termos: são necessários menos votos para se eleger em uma do que em outra e é comum que um candidato da lista X não consiga a cadeira, embora tenha obtido muito mais votos do que o candidato da Y, que foi contemplado.

O segundo é que todos os membros da lista colaboram para a conquista da vaga, mas são os votos pessoais que fazem com que o candidato se classifique em melhor posição na lista e obtenha a cadeira. Cox (2004, p.81) anota que a atribuição de vagas aos candidatos obedece a outra fórmula, a da maioria relativa. Portanto, as vagas são ocupadas por um princípio majoritário – quem fizer mais votos ganha –, o que é contraditório em relação à lógica da representação proporcional.

O terceiro é que, como muito raramente um candidato consegue sozinho atingir o quociente eleitoral, o mais comum é que, na prática, os votos dos menos preferidos ajudem os mais preferidos a ficar com a cadeira. Isso faz com que haja o fenômeno da agregação e da transferência de votos intralista (*vote-pooling*), ou seja, a escolha do eleitor por um candidato contribui para a eleição de outro.

indica que o voto de legenda foi institucionalizado paulatinamente no país. Entre 1945 e 1958, era computado ao partido aquele voto que não permitia identificar claramente o candidato preferido; mas, a partir de 1962, a cédula passou a trazer a opção de voto apenas no partido.

Desposato (2007) não critica o fenômeno do *vote-pooling*, pois o reconhece como inevitável em países que adotam a representação proporcional de lista aberta. O problema para ele é saber se os partidos são fortes e consistentes, de modo a que a transferência não afete drasticamente a escolha política realizada pelo eleitor, e não se transforme, assim, em uma transferência indevida. O autor aponta duas dimensões da vontade do eleitor passíveis de serem “traídas” pelo *vote-pooling*: a orientação programática/ideológica e a vinculação local, no caso de um eleitor interessado em benefícios geograficamente delimitados. Tavares (1999) agrega que

em eleições proporcionais, o voto em candidato individual que, contabilizado para a legenda, transfere-se aleatoriamente a outros candidatos da mesma legenda [...] equivale ao voto em uma lista partidária virtual que constitui, entretanto, com sua ordenação, o resultado aleatório das escolhas de todos os eleitores do partido ou da coligação. Assim, ao fim e ao cabo, nem o eleitor nem o partido têm qualquer controle sobre o destino do voto e sobre a ordem de precedência dos candidatos nessa lista virtual, porque constituem efeitos compósitos e aleatórios.

O juízo de Lessa (2006a, p.53-54) é de que se trata de um estranho fenômeno, pois o aspecto aleatório da migração de voto pode converter-se em um sistemático mecanismo de negação das escolhas originalmente manifestas pelos eleitores.²⁵

2.3.2 Efeitos esperados sobre os candidatos e as campanhas eleitorais

Em outro campo de crítica, em uma famosa classificação dos efeitos dos sistemas eleitorais sobre as estratégias dos candidatos realizada por Carey e Shugart (1995)²⁶ é afirmado que a lista aberta, combinada com magnitude elevada nos distritos e candidatura nata²⁷, faz com que o Brasil figure como um dos países que mais gera incentivos para a reputação pessoal em detrimento da reputação partidária. Ela costuma ser apontada como responsável pela alta personalização da campanha, afinal, como o voto nominal aumenta a probabilidade de eleição, o

²⁵ O trabalho voltar a discutir esta questão no final da seção 2.4.3.

²⁶ Famosa, mas também muito criticada. Para ponderações sobre os limites e os equívocos dessa classificação, ver: Nicolau (2006), Marengo dos Santos (2006) e Klein (2007).

²⁷ A medida garantia ao deputado, senador ou vereador a inscrição automática como candidato do partido a que estivesse filiado. Em 2002, o STF a considerou inconstitucional. Mais detalhes, ver: Bento (2012).

candidato precisa se fazer conhecer pelo eleitor ou reforçar esses laços. Com vistas a se distinguir dos demais concorrentes, ele tende a valorizar atributos pessoais e vínculos outros que não o programa partidário.

No Brasil, as evidências de personalização das campanhas são fortes. Cada candidato organiza sua campanha (participação em eventos, confecção de material, arrecadação de fundos e prestação de contas dos gastos) de maneira praticamente independente dos diretórios partidários. Como o desempenho do partido deriva em larga escala do sucesso dos candidatos em obter votos, quando da organização das listas de candidatos, os partidos têm forte interesse de incluir indivíduos populares em seus ramos de atividade, mas não necessariamente com histórias de envolvimento em atividades partidárias (artistas, jogadores de futebol, radialistas, líderes religiosos etc.) (NICOLAU, 2002, p.223-224).

Como sintomas do personalismo podem ser citadas as eleições para deputado federal, em 2010, do humorista Tiririca e de ex-jogadores de futebol, como Danrlei e Romário. Segundo Farrell (2001, p.87), a Itália pré-reforma de 1990, oferece exemplo de como a lista aberta pode induzir a uma política mais personalista, na qual ganham espaços celebridades até então estranhas ao mundo da política, como foi o caso da atriz pornô Cicciolina, em 1983.

O processo de votação atualmente em vigor no Brasil reforça para o cidadão a ideia de uma disputa personalizada.

Nos três diferentes processos de votação empregados desde 1945 (a cédula impressa pelos partidos, a cédula oficial e a urna eletrônica), votar nas eleições para Câmara dos Deputados foi sempre escrever (ou digitar, após a introdução da urna eletrônica) o nome ou o número de um candidato sem qualquer menção aos outros componentes da lista. Tal fato, associado à escolha de outros cargos pelo sistema majoritário na mesma eleição, acabou contribuindo para reforçar nos eleitores a falsa impressão de que as eleições para a Câmara dos Deputados são feitas segundo uma regra majoritária em que todos os candidatos concorrem entre si (NICOLAU, 2006, p.692).

Pesquisas de opinião parecem confirmar esta tendência, pois indicam a importância que os eleitores dão à reputação pessoal do candidato na hora de decidir o voto, em detrimento do partido. Os dados relativos à baixa quantidade de voto na legenda também são evidências da personalização do voto. Contudo, Nicolau (Idem, p.703) pondera não ser possível “interpretar o voto em candidatos como expressão pura e simples do voto personalizado porque muitos eleitores com

vínculos mais permanentes com os partidos preferem, muitas vezes, votar em um nome específico da lista”.

Samuels (1997) chama a atenção para o fato de a alternativa partidária ser variável importante que pode atenuar ou mesmo anular este efeito personalista dos sistemas centrados no candidato (caso da lista aberta). Ele argumenta que isto pode ocorrer seja em razão dos altos custos que implica a campanha (de forma que um candidato sem recursos prefira apostar na imagem partidária), seja pelo modo como alguns partidos organizam o acesso à lista, investem na reputação coletiva, na imagem da legenda, na disciplina e na coesão internas. Ou seja, mesmo na lista aberta, servir-se de estratégias coletivas e da força do partido são alternativas não só teoricamente possíveis como empiricamente verificáveis.²⁸ Nessa perspectiva, lembra-se que até mesmo campanhas personalistas podem refletir estratégias partidárias, como é o caso do PCdoB, que, com vistas a obter representação, procura concorrer coligado, lançar poucos ou apenas um candidato, e centrar a campanha nesse(s) nome(s).

Para os críticos da lista aberta um reflexo da campanha personalizada seria o acirramento da competição interna nos partidos. Mainwaring (1991, p.43) afirma que há frequentemente solidariedade entre pessoas do mesmo partido que concorrem a cargos diferentes; mas, entre correligionários que concorrem ao mesmo cargo prevalece uma acirrada competição que é frequentemente mais intensa do que a competição interpartidária. Tavares (1994, p.127) acusa-a de ser responsável pela competição voraz entre candidatos de um mesmo partido que tão profundamente compromete a identidade, a coesão e a disciplina interna das legendas. Desposato (2007, p.128) chega a afirmar que a melhor estratégia para um candidato é atacar outro do seu próprio partido. Fleischer (1994 apud MACHADO, 2005, p.48) diz que a maior competição em uma eleição se dá entre “companheiros” da mesma chapa, pois cada um luta para se eleger e jogar seus colegas na suplência. As maiores traições e deslealdades são perpetradas entre correligionários, completa o autor. Nicolau também argumenta que a competição entre os candidatos de uma mesma lista

²⁸ Nesse estudo, o autor utiliza o PT como exemplo.

tende a ser agravada pelo alto grau de incerteza que caracteriza uma eleição para deputado federal, com um número de candidatos de cada lista, em geral, muito superior ao potencial eleitoral do partido, e pela reduzida informação que os candidatos têm sobre o potencial eleitoral do partido e de seus colegas de lista (NICOLAU, 2006, p.700).²⁹

Figueiredo e Limongi (2002) discordam dos fundamentos dessa ideia. Os autores afirmam que, em um sistema de lista aberta, a competição intrapartidária não suplanta a interpartidária, pois, como os votos na lista são transferidos, qualquer um dado a candidato da lista aumenta as chances de os demais se elegerem, enquanto votos atribuídos a outra lista têm efeito contrário. Eles sintetizam: “onde a legislação prevê a transferência de votos no interior da lista, como é o caso por definição de sistemas proporcionais com lista aberta, votos pessoais e partidários são complementares e dificilmente distinguíveis” (Idem, p.310). Talvez por isso, Nicolau (2006, p.700) reconheça que, apesar de ser lógico esperar um maior incentivo à disputa intrapartidária no sistema de lista aberta, não é fácil avaliar empiricamente essa situação.

Nesse diapasão, Klein (2007, p.67) considera que a lista aberta gera incentivos para conflitos intrapartidários, mas nega o caráter disseminado da prática imputado por determinados analistas. Ele argumenta que essa interpretação se baseia na ideia de que todos os candidatos são iguais, quando, na realidade, alguns são mais competitivos do que outros. Logo, o grande puxador de votos dificilmente seria visto como um adversário pelos outros candidatos da lista, pois quanto mais votos ele trouxer, mais chances os demais têm de se eleger.

No mesmo caminho da crítica à ideia de uma disputa disseminada entre candidatos da mesma lista, argumenta-se que as direções intervêm no processo eleitoral e tendem a evitar esses conflitos. Nicolau, que assume o caráter personalizado das campanhas, apresenta a hipótese de os partidos controlarem a composição da lista, pois

tanto a dimensão territorial como a diversidade social dos candidatos são fatores fundamentais para os organizadores da lista. Os responsáveis pela organização da lista procurariam levar em conta critérios geográficos, atraindo nomes de diversas regiões do estado e evitando superposições de candidatos da mesma área, e tenderiam a privilegiar nomes com prestígio junto a setores específicos do eleitorado (Idem, p.695).

²⁹ Em outra perspectiva analítica, a da antropologia, a disputa intrapartidária (chamada de entre facções) também é evidenciada. Ver: Heredia (2006).

Se o autor está correto, trata-se de uma estratégia coletiva que organiza as campanhas individuais com os objetivos de promover o interesse do partido e de buscar a máxima eficiência possível.³⁰ Nessa linha, Figueiredo e Limongi (2002, p.308) agregam como recursos de controle das direções partidárias: a distribuição do tempo no Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE) entre os candidatos³¹ e a necessidade que os políticos sentiram de manter a candidatura nata. Guarnieri (2004) e Braga, Veiga e Miríade (2009) mostram a influência da organização partidária na seleção e na definição do número de candidatos, pois, ao contrário do que argumentam Mainwaring (2001) e vários outros autores, as legendas deliberadamente não preenchem a totalidade de candidaturas que a lei faculta.

Ortega (2004, p.66-67) pondera que em sistemas de voto preferencial a organização dos partidos intervém com a intenção de coordenar e de moderar a competição eleitoral entre os seus candidatos, de influenciar a ordem de classificação deles e de ampliar as chances eleitorais de determinados nomes. Ao resenhar a bibliografia internacional, a autora apresenta exemplos bastante convergentes com as estratégias narradas no parágrafo anterior: nas eleições para a câmara baixa do Japão e da Irlanda era prática habitual que os candidatos dividissem o distrito eleitoral em circunscrições informais nas quais cada um concentrava a sua campanha. A autora (Idem, p.79) também destaca que essa intervenção das direções não é garantia de sucesso e que a capacidade de atingir tais objetivos depende do grau de institucionalização do partido.

Outro campo de crítica à lista aberta considera que ela estimula a ampliação dos gastos de campanha e a corrupção com vistas a garantir o financiamento das despesas eleitorais. Mainwaring (1991, p.44) argumenta que, embora a corrupção não seja exclusiva do Brasil, ela seria particularmente aguda no país, tendo em vista o fato de a sorte do candidato depender dos sufrágios que ele conquistar, o que o estimula a gastar cada vez mais em campanhas individualista para captar tais votos.

Klein (2007, p.67-70) admite que provavelmente a lista aberta produza campanhas mais caras, porém afirma que a relação entre corrupção e sistema eleitoral é controversa, e que os candidatos não fazem campanha na totalidade do

³⁰ Samuels (1997) também sugere que esta é uma ação possível em sistemas centrados no candidato, como o brasileiro.

³¹ Sobre esta questão, ver: Schmitt, Carneiro e Kuschnir (1999).

distrito, eles tendem a visar o voto de grupos ou territórios definidos, pois o apoio de uma pequena fatia do eleitorado pode ser suficiente para garantir a eleição.³²

2.3.3 Efeitos esperados sobre os partidos e o comportamento parlamentar

As críticas à lista aberta no que tange aos efeitos produzidos nos partidos não se restringem à arena eleitoral. Ames (2003, p.89) afirma que a representação proporcional de lista aberta entrava o desenvolvimento partidário. O mais ferrenho dentre todos os analistas, Mainwaring (1991) proclama que ela garante aos políticos autonomia *vis-à-vis* seus partidos em todos os campos de atuação e contribui para minar os esforços de construção de partidos mais efetivos. Em trabalho posterior, declara:

O sistema eleitoral ajuda a explicar o comportamento individualista dos políticos e contribui para a baixa institucionalização do sistema partidário. O baixo grau de lealdade nos partidos *catch-all* é incentivado pelo sistema eleitoral (Idem, 2001, p.302).

A lista aberta seria responsável, também, pelas dificuldades que os partidos enfrentam para controlar suas bancadas, identificável pela indisciplina do voto em plenário e pelo déficit de coesão, manifestado especialmente por meio a troca de legendas.³³ Isso porque tais parlamentares levam para a arena parlamentar a mesma lógica individualista e personalista a partir da qual se elegeram.

Uma das comprovações deste fato, segundo essa corrente interpretativa, é que os deputados têm uma ação paroquial e particularista: procuram garantir a continuidade da carreira política e bons resultados nas próximas eleições por meio de políticas distributivas, ou seja, a concentração do oferecimento de benefícios aos municípios que formam seus redutos eleitorais, notadamente por meio de emendas ao orçamento. Enfim, ações de custos difusos e benefícios geograficamente concentrados, a receita do fenômeno conhecido como *pork barrel*. Conforme o modelo explicativo formulado por Mayhew (1974), essas ações também envolvem

³² Sobre o financiamento de campanhas no Brasil, ver: Samuels (2003, 2006a) e Speck (2007). Para a comparação entre regras de financiamento e diversas variáveis do sistema político, inclusive o tipo de lista, ver: Marengo (2010).

³³ Sobre a migração partidária, ver: Melo (2004) e Marengo dos Santos (2006a). Sobre a alegada indisciplina em plenário, ver comentários na sequência.

casework, isto é, o atendimento a pedidos, a intermediação junto à burocracia estatal e o contato com os eleitores das bases (visitas periódicas, divulgação na imprensa local, envio de cartas e felicitações) etc.³⁴

Ames (2003, p.21), por exemplo, decreta que muitos deputados, talvez a maioria, passam boa parte do tempo cavando nomeações e projetos de interesse específico dos seus redutos eleitorais. Pesquisa realizada por Carvalho (2003) com os deputados da legislatura 1999-2003 verificou que a grande maioria reputa a si o mandato e projeta danos eleitorais mínimos se trocar de legenda, assim como diagnosticou a elevada importância que dão, em sua atividade, ao contato com o município e à defesa dos interesses da localidade, ainda que isso implique contrariar a determinação do partido. “Os nossos parlamentares revelaram, de forma inequívoca, que se vêm menos acionados por sua atuação legislativa do que por sua capacidade de equacionar as demandas individualizadas de suas bases” (Idem, p.152).

Os resultados da Pesquisa Legislativa Brasileira, série de *surveys* aplicada aos parlamentares ao longo de mais de 20 anos, reafirma que os deputados percebem a eleição como fruto de seus esforços pessoais: o índice de resposta ficou acima de 80% nas quatro rodadas (1997, 2001, 2005 e 2009) citadas por Lemos e Ricci (2011). Os dados também evidenciam que os parlamentares entendem que recebem demandas clientelistas dos eleitores (61% a 81%) e que, quando há conflito de interesses, votam de acordo com as necessidades da região e não com a indicação do partido (63,5% a 70,6%).

Ao resenhar as críticas dirigidas ao sistema de lista aberta – não exclusivamente ao formato adotado no Brasil – Marengo dos Santos (2006, p.726) anota que

Tem sido muito atraente, para a literatura, fixar uma conexão entre: (a) regras eleitorais baseadas em voto preferencial; (b) incentivos para a promoção de reputações personalizadas como estratégia dominante; e (c) um padrão de conexão eleitoral baseado no reforço de lealdades paroquiais e no uso do *pork barrel* de forma a reduzir a incerteza gerada por elevados custos de informação ao eleitor, provocados pelo incremento no número de candidatos individuais e pela competição intrapartidária.

³⁴ No modelo explicativo formulado por Mayhew, *caseworks* e *pork barrel* compõem atividades de *credit claiming*. Há outras duas formas de ação parlamentar: *advertising* (visa a construir uma determinada imagem do deputado) e *position taking* (calcada no posicionamento sobre temas obtido por meio de proposições, envolvimento nos debates ou voto).

Nicolau (2006) reconhece que a prática de *pork barrel* existe para determinado tipo de parlamentar, aquele que não faz parte da elite parlamentar e/ou foi eleito com votações hiperconcentradas em determinados territórios, mas não acredita na generalização do fenômeno. Ele pondera, por exemplo, que não existe

relação necessária entre a lista aberta e o desenvolvimento de atividade parlamentar exclusivamente associada a atender demandas dos eleitores. Um deputado pode, por exemplo, investir esforços na vida legislativa (trabalho em comissões, liderança parlamentar, apresentação de projetos) e no reforço da reputação partidária (liderança da bancada, atividade de direção partidária) (NICOLAU, 2006, p.706).

A interpretação de Ricci segue esta linha interpretativa. Ele afirma que, quanto maior a magnitude e o número de eleitores, maior o custo de uma ação legislativa voltada para o mero atendimento das demandas locais.

Isto significa dizer que os deputados brasileiros não buscam um contato com os 'seus' eleitores por meio de políticas distributivas? Acredito que a resposta deva ser negativa, isto é, o político sempre tentará distribuir benefícios aos seus eleitores, mas, para os deputados, levando em conta os altos custos de agir por meio de políticas meramente paroquiais, é muito mais apropriado pensar em uma estratégia legislativa baseada na distribuição de benefícios difusos. Ao sinalizar para os 'seus' eleitores através da legislação ordinária, tratando-se de eleição proporcional e levando-se em conta os custos de investimento, é de se esperar que, à medida que aumentem a magnitude do distrito e a população nele residente, prevaleça uma prática distributiva que beneficie grupos amplos e espalhados sobre o território nacional, com vistas a capturar o maior número possível de eleitores (RICCI, 2003, p.704).

Para Figueiredo e Limongi (2002), aquela interpretação é a transposição para o país do modelo explicativo norte-americano – distributivista, calcado no voto pessoal ou na conexão eleitoral –, mas sem a percepção das significativas diferenças entre os dois sistemas político-eleitorais, como o fato de um ser majoritário, e o outro, proporcional.

Um exemplo dessa tendência é o modo como Ames (2003) interpreta a tipologia dos padrões de voto dos parlamentares por ele formulada. Esta é calcada em dois critérios: a dimensão da concentração ou não dos votos em alguns municípios contíguos; e a dimensão de ser ou não dominante na votação dos municípios, ou seja, a participação percentual no total de votos nominais daquela localidade. Surgem os padrões eleitorais: concentrado-dominante, concentrado-

compartilhado, disperso-dominante e disperso-compartilhado, sendo que a cada um deles corresponde uma determinada forma de agir no parlamento. Os dados levantados pelo autor, relativos às eleições de 1990, mostram que os parlamentares se distribuem de maneira relativamente uniforme pelos quatro padrões espaciais de votação, o que, segundo Figueiredo e Limongi (2002, p.311) “sugere que a legislação eleitoral brasileira permite que políticos lancem mão de estratégias variadas para se eleger e reeleger, recorrendo à construção de vínculos diversificados com o eleitorado”. Apesar disso, ele preferiu enfatizar apenas um tipo, o concentrado-dominante, relativo ao político adepto do *pork barrel*.

Além disso, os autores ponderam que “para que um político se eleja manipulando políticas públicas, direcionando-as para atender aos interesses de seus eleitores, sua capacidade de influenciá-las é crucial para que o argumento se sustente. Logo, a arena decisória não pode ser desconsiderada” (Idem, p.308). Nesse ponto, eles se referem à influente interpretação que formularam a respeito do funcionamento do Congresso Nacional e do próprio sistema político brasileiro, segundo a qual há a preponderância legislativa do Executivo, que é construída a partir de amplos poderes constitucionais que ele possui e reforçada pelo padrão centralizado nos partidos do trabalho legislativo. Logo, o presidente monta uma coalizão em bases partidárias, garante participação no governo para os parceiros, e estes fornecem votos para aprovar a agenda, visto que são fortes o suficiente para garantir a disciplina partidária (Ibidem, 1999, 2006). Nessa perspectiva, os parlamentares devem agir por meio de partidos, e não se sustenta a ideia de que eles formam um conjunto de atores individualistas a agirem sem coordenação e a imporem custos ao governo.

Parlamentares não podem agir como franco-atiradores. [...] os parlamentares têm muito a ganhar quando são capazes de coordenar sua ação, isto é, quando resolvem o problema de ação coletiva que enfrentam. Reunir-se em torno de partidos é uma solução para esse problema. [Mesmo que sejam movidos exclusivamente pelo interesse em obter patronagem] [...] a estratégia racional a ser seguida pode levá-los a fortalecer os partidos a que se filiam (Ibid., 2002, p.333).

Na mesma perspectiva, Fabiano Santos (1999) identifica problemas na premissa básica da ideia da conexão eleitoral, fruto de uma análise excessivamente simplificada do funcionamento do sistema eleitoral brasileiro. Ele não considera que

paroquializar seja a melhor estratégia para os deputados e, ainda que fosse, há uma dificuldade fundamental, não observada por aquela interpretação: por conta das características do sistema eleitoral, os deputados são incapazes de identificar com clareza sua *constituency* eleitoral e, assim definir, com razoável grau de confiabilidade, qual clientela atender, e que tipo de interesses e demandas tem tal clientela. Para o autor, a *constituency* eleitoral dos deputados é fruto da expressiva transferência de votos no interior da lista, desse modo, a alternativa não é prestar atendimento a uma área geograficamente delimitada, e sim nacionalizar o mandato como forma de estabelecer um vínculo com seus eleitores.

O fenômeno da transferência de votos que caracteriza o proporcionalismo brasileiro produz um problema de informação para os deputados a respeito das preferências dos eleitores que contribuíram para sua vitória eleitoral. O presidente torna-se, nessas condições, o intermediário entre o representante e sua base. Quanto mais liberdade o Executivo tem para governar, maior será o valor informacional do posicionamento dos representantes *vis-à-vis* a agenda governamental (SANTOS, 1999, p.114).

Carvalho (2003) concorda que poucos deputados alcançam o quociente eleitoral, mas considera a interpretação de Santos de um formalismo analítico, pois, ainda que um parlamentar não saiba qual é a sua *constituency* efetiva, sabe de onde vieram os seus votos e, portanto, qual é a sua base eleitoral e a quem deve dedicar a atividade. Por isso, o entendimento dele é um pouco mais nuançado: discorda da ideia de que a lógica distributivista predomine no parlamento, pois a arena eleitoral brasileira não fornece um único padrão de votação; mas discorda das interpretações que desprezam a arena eleitoral como capaz de nortear a ação legislativa e afirmam a predominância da arena parlamentar, isto é, os incentivos e constrangimentos oriundos do funcionamento centralizado do congresso.

Ao aplicar a taxonomia de Ames (2003) aos pleitos de 1994 e de 1998, ele confirma que há distintas configurações geográficas de votos entre os eleitos e supõe que essas devem fornecer estruturas também distintas de incentivos aos parlamentares, os quais irão, em decorrência, privilegiar objetivos diferenciados na arena legislativa. “A distribuição geográfica do voto exerce impacto independente sobre a esfera legislativa, mais especificamente, sobre as atitudes dos deputados no que se refere à natureza de seus mandatos, às prioridades de ação dentro do Congresso e, finalmente, sobre a relação que mantêm com as bases” (CARVALHO,

2003, p.175). Defende, então, que a lógica do paroquialismo é típica dos parlamentares eleitos com votação dominante (concentrada ou não) e que aqueles com distribuição de votos não-dominante se orientam pelo universalismo.

Na verdade, as interpretações não se chocam nem se opõe tanto quanto Carvalho faz crer, simplesmente porque, embora falem de questões correlatas, versam sobre aspectos distinguíveis. Assim, Figueiredo e Limongi discordam da assertiva de que, por cultivarem o voto pessoal, os parlamentares sejam indisciplinados na arena parlamentar, mas não dizem que inexistem interesses particularistas a moverem os deputados, e sim que tais interesses não geram o comportamento parlamentar individualista suposto pela teoria do voto pessoal. Seria o contrário: porque tem interesses a perseguir (sejam particularistas ou não) e por entenderem a lógica do presidencialismo de coalizão brasileiro e do próprio congresso é que os parlamentares valorizam os partidos e agem disciplinadamente, com vistas a ter acesso aos recursos públicos.

O próprio Carvalho, que critica a generalização decorrente da interpretação de Figueiredo e Limongi, reconhece essa possibilidade e acena para a racionalidade instrumental que move os deputados, o que não se choca com aquela leitura. Em um momento de seu trabalho, ele afirma:

seja pelo exíguo espaço de atuação facultado ao parlamentar individual em meio a procedimentos legislativos fortemente centralizados, seja pela necessidade da reprodução eleitoral com as demandas individualizadas acima apontadas, as atenções e prioridades de atuação dos parlamentares estão voltadas para fora das paredes do Congresso, privilegiando a conexão com os eleitores juntamente com o recurso à burocracia, em detrimento da atividade legislativa propriamente dita (CARVALHO, 2003, p.153).

A frase aponta para a convergência entre as duas interpretações e empalidece a crítica que ele faz a Figueiredo e Limongi: justamente porque sabe que a atividade legislativa propriamente dita está fora da sua esfera de ação – pois controlada pelo Executivo – ou porque ela realmente não lhe interessa, o parlamentar cumpre o protocolo (vota conforme a orientação do partido), obtém as vantagens desse comportamento disciplinado (especialmente se ele é da base de

apoio ao governo)³⁵ e se dedica a utilizar os recursos do mandato para outras atividades.

Desse modo, caso ele seja um parlamentar preocupado em atender bases eleitorais municipalizadas, vai procurar se utilizar do *pork barrel* e da prestação de serviços aos eleitores ou às instituições locais. Caso ele seja um parlamentar com outra *constituency*, vinculada a grupos ou a correntes da opinião, igualmente vai procurar atender essa base. Pode-se ir mais longe e dizer que, na realidade, não há porque imaginar *constituencies* e conseqüentemente ações parlamentares tão claramente segmentadas, o deputado pode ter uma base geograficamente delimitada e também atender a interesses setoriais (RICCI, 2006).

No entanto, quando estiverem em discussão assuntos que afetam as suas áreas de interesse específico, o parlamentar tende a investir no acompanhamento e na tentativa de influenciar o processo legislativo. Entenda-se interesse específico em sentido amplo: meramente pessoal, da sua base geográfica, de grupos econômicos ou correntes de opinião a que está vinculado de modo mais ou menos estreito etc.

Em relação especificamente aos parlamentares por eles identificados como paroquialistas, Leoni e Ricci (2011, p.229) afirmam que

o papel da coordenação partidária que garantiria aos parlamentares redução dos custos informacionais e vantagens procedimentais – os parlamentares não têm de adquirir determinadas informações ou fazer determinados cálculos em um sem-número de matérias e projetos que devem rotineiramente analisar, senão naqueles que de fato interessem ao seu mandato; como também garantem a eles mais tempo e energia para o desenvolvimento das atividades voltadas para as bases eleitorais – especialmente o *casework* – realização de contatos pessoais e ações próprias junto ao Poder Executivo e aos agentes nos estados e municípios para a definitiva implantação de suas emendas individuais (*pork*). Seguir o partido no Congresso pode ser uma situação *win-win*, da qual também se beneficia o parlamentar.

A título de síntese dessa discussão pode-se dizer que o voto em lista aberta e as demais características do sistema eleitoral não produzem um único padrão de votação, e que a divisão entre esses perfis é mais ou menos equitativa, logo a ideia de que predominam deputados paroquiais é empiricamente falsa. Por outro lado, também não se pode negar a existência de parlamentares com perfil de votação

³⁵ Inácio (2011, p.169) expõe que “essas recompensas são moldadas pelas oportunidades de controle da agenda legislativa e influência sobre a produção legal, de controle de posições institucionais no Executivo e de acesso aos recursos públicos”.

paroquial. Contudo, independentemente da *constituency*, a ação racional do deputado é ser disciplinado e agir partidariamente na arena parlamentar, logo a idéia de um congresso atomizado e fragmentado também é empiricamente falsa, ainda que existissem apenas os deputados com perfil localista. O comportamento disciplinado traz dividendo ao parlamentar, os quais podem ser utilizados para desenvolver o perfil de mandato que ele define como prioritário.

É importante frisar que esta leitura não implica dizer, como o fazem Pereira e Mueller (2003), que os parlamentares seguem os líderes partidários porque tal ação “pode proporcionar acesso a benefícios controlados pelo Executivo, benefícios esses que têm um forte impacto nas estratégias de sobrevivência política dos parlamentares na esfera eleitoral” (Idem, 2003, p.741). Afinal, os autores tornam o *pork barrel* como elemento chave para a continuidade da carreira dos políticos, de modo muito semelhante aos estudiosos do modelo americano, aliás, como foi comentado anteriormente.

Os estudos de Figueiredo e Limongi (2002, 2005), Santos (1999) e Ricci (2006), citados previamente, destacam as limitações ao *pork barrel* no modelo político brasileiro, especialmente quando confrontado com os EUA. O Congresso dá preferência a emendas coletivas e as individuais são as menos executadas, os parlamentares precisam indicar a fonte da receita dos recursos que pretendem transferir às suas bases, razão pela qual as emendas estão vinculadas a políticas públicas formuladas pelo Executivo e, quando executadas, também ajudam a consagrar a agenda governamental, mesmo se propostas por políticos da oposição.

Os autores argumentam que, ainda que o parlamentar queira se dedicar prioritariamente ao atendimento a clientelas específicas, esta atividade não é a única do mandato, nem a preferida dos políticos. E, frente aos índices de votação e de sucesso dos parlamentares que concorrem à reeleição, ela parece não ter força para, isoladamente, definir o sucesso dele, principalmente porque não basta a prática de *pork barrel*, o eleitor tem de reconhecer o político como o autor, sentir-se contemplado e satisfeito pelo benefício distribuído, e motivado a recompensá-lo em razão disso.

Em reforço a esta perspectiva, em estudo sobre a relação entre emendas individuais ao orçamento e reeleição, Mesquita (2008, p.72) indica que cada parlamentar adota estratégias próprias para garantir o sucesso nas urnas, estratégias essas que variam conforme a trajetória política individual e as ambições

de cada um. Logo, não há uma estratégia única para obter cadeiras legislativas. A autora registra, após uma série de testes empíricos, que a execução orçamentária, símbolo por excelência do *pork barrel*, não parece estar entre as estratégias mais importantes para garantir o sucesso eleitoral.³⁶

Mesquita (Idem, p.64) também destaca que boa parte dos determinantes da reeleição está fora do controle dos parlamentares e que o contexto político mais amplo é crucial para a continuidade da carreira política. Nesse sentido, apoiar o governo não significa apenas ter o acesso privilegiado a recursos, mas também – e ainda que o político não queira –, ser co-autor das políticas públicas por ele definidas, credor nas urnas do sucesso ou do fracasso que a gestão apresentar. Idêntico raciocínio pode ser feito para os políticos da oposição, que podem receber votos e dividendos eleitorais sem que tenham acesso a tantos recursos quanto os da situação, nem tenham sido responsáveis pela gestão pública, mas porque realizaram a crítica e souberam apresentar uma alternativa a um governo com avaliação ruim.

Igualmente, como os autores anteriormente citados destacaram, não é possível esquecer que o candidato faz parte de um partido ou de uma coligação e, por mais que possa contar com os votos pessoais, dificilmente ultrapassa sozinho o quociente eleitoral, logo, para se eleger ou reeleger, ele depende da votação atribuída aos demais candidatos e à(s) legenda(s). Enfim, a sorte do candidato não depende só de si, está vinculada ao desempenho da lista como um todo.

Desse modo, novamente a título de síntese: a prática de *pork barrel* existe, mas não traz os retornos eleitorais supostos. A classe política é sabedora disso, razão porque não direciona o mandato apenas a este tipo de ação política.

2.3.4 Efeitos esperados sobre os eleitores

No que tange aos eleitores, uma das críticas relativas à lista aberta afirma que, frente a tantas opções de candidatos, eles não conseguem estar suficientemente informados para decidir qualificadamente em torno de um único

³⁶ A autora critica fortemente os procedimentos metodológicos e a validade das conclusões apresentadas por Pereira e Mueller (2003), assim como por Pereira e Rennó (2001, 2007), as quais sustentam a importância da execução de emendas em áreas geográficas determinadas para a reeleição dos parlamentares.

nome. Como se sabe, as regras eleitorais brasileiras vinculam o número de candidatos que os concorrentes podem lançar à quantidade de vagas do distrito e ao tipo de lista (se formada por um único partido ou por uma coligação). E, ainda que as listas não preencham todas as vagas disponíveis, efetivamente há um elevado número de candidatos, o que impede ou pelo menos torna muito difícil que os eleitores conheçam todos os nomes e/ou investiguem a vida pregressa de cada um.

Rennó (2006, p.62) pondera que eleitores que enfrentam ambientes muito competitivos apreendem menos sobre seus candidatos do que aqueles expostos a ambientes mais simples, isto é, com menos competidores. Para Desposato (2007, p.104)

a alta magnitude distrital significa que o nível de informação do eleitorado é muito baixo para garantir uma representação adequada. A complexidade do sistema RPLA [Representação Proporcional de Lista Aberta] faz com que, ao tentarem votar eficientemente, os eleitores brasileiros enfrentem custos informacionais incrivelmente altos. Além do mais, a magnitude distrital significa que nem os meios de comunicação nem as campanhas dos *challengers* são suficientes para produzir uma fiscalização mais adequada do Legislativo.

Outro indício forte do problema informacional é o alto índice de eleitores que simplesmente não lembram em quem votaram nas eleições precedentes. Dados apresentados por Almeida (2006), relativos ao pleito de 2002, indicam que, passados somente dois meses da votação, 30% dos eleitores não recordavam o candidato escolhido para deputado. O autor afirma que a “amnésia eleitoral” decorre da lista aberta, pois ela exige que o eleitor vote em um nome ou associe esse nome a um número.³⁷ Ele argumenta que em países que adotam a lista fechada os índices não seriam tão baixos porque é mais fácil lembrar o voto em um partido. Entre as alternativas para minimizar o problema, sugere: adotar a lista fechada ou, se isso não for possível, reduzir o número de candidatos.³⁸

³⁷ Com a urna eletrônica, essa é a única forma de efetivar o voto atualmente no país.

³⁸ Em verdade, ao associar maior escolaridade a menores índices de “amnésia eleitoral”, o autor propõe uma terceira alternativa: aumentar a escolaridade. Como ele identifica que esse índice tem crescido no país, prevê a redução na taxa de esquecimento do eleitor, ainda que nenhuma das outras opções seja adotada.

Se o eleitor não lembra em quem votou – ainda que o escolhido tenha conseguido se eleger³⁹ –, ficam reduzidas as possibilidades de *accountability*, de um voto retrospectivo, calcado na ação do parlamentar. Nicolau (2006, p.710) pondera que, ainda que não recordasse, o eleitor poderia decidir apoiar um deputado que tivesse chamado a sua atenção positivamente durante a legislatura. No entanto, dados de pesquisas de opinião indicam que somente uma parcela muito pequena do eleitorado está em condições de exercer uma avaliação retrospectiva na hora de decidir o voto.

Então, ele sugere que a grande maioria dos eleitores faz suas escolhas, não só às vésperas do pleito, como a partir de estímulos gerados durante a própria campanha eleitoral, a partir de um voto prospectivo. Neste cenário, ao qual se somam a falta de informação e de interesse pelo pleito, e a percepção negativa sobre a política em geral, abre-se espaço aos que não exercem o cargo em disputa e a pessoas que se candidatam pela primeira vez, muitas vezes sem qualquer vínculo anterior com a “política”.

Se, de fato, a escolha ocorre como Nicolau sugere, aumenta ainda mais a dúvida sobre a eficiência da prática do *pork barrel* e a ideia de que essa seja a ação preferencial perseguida por uma parcela significativa dos parlamentares. Ao interpretar os dados relativos à centralidade do município na ação dos deputados, Nicolau (2006, p.708) não considera que eles o vinculam, por si só, à prática de *pork barrel*. O autor aponta para uma questão pragmática: para a maior parte dos candidatos os recursos de financiamento da campanha e a capacidade de divulgar a candidatura são restritos, logo é razoável delimitar uma área geográfica, na qual vai investir tanto o mandato quanto a campanha, sem que isso signifique necessariamente uma ação única e exclusivamente voltada ao oferecimento de bens e serviços aos eleitores daquele(s) município(s).

De modo convergente, Leoni e Ricci lembram que exemplos de *casework*, como atividades de visitas e de contato direto com os eleitores, são realizados pelos parlamentares dos mais diferentes perfis, não apenas no Brasil, pois são típicos da atividade política:

³⁹ Nicolau (2002) identificou que, nas eleições para deputado federal de 1986 a 1998, apenas um terço dos eleitores teriam votado em candidato que se elegeu.

trata-se, talvez, do entendimento do que significa a representação dos eleitores, no sentido mais amplo – e de que a realização de tais atividades, se não trazem um benefício eleitoral imediato, evitam que o candidato seja futuramente responsabilizado por descaso ou descompromisso com suas bases (LEONI;RICCI, 2011, p.218).

Sem negar o fenômeno da “amnésia eleitoral”, Klein (2007) considera-o decorrente mais do acúmulo de escolhas que o eleitor deve realizar ao mesmo tempo (5 ou 6 cargos nas eleições gerais, a depender do ano), somada a maior valoração dos cargos executivos, do que propriamente da lista aberta.⁴⁰ O autor também evidencia que, caso o eleitor pretenda punir aqueles candidatos não aprovados em seu desempenho parlamentar, a lista partidária lhe dá os meios para isso, pois a escolha do voto é dele.

O autor também discorda da idéia de que, em razão da lista aberta, os custos informacionais impeçam o eleitor de escolher de modo qualificado. Isso porque eles podem usar um grande leque de atalhos como substitutos para a informação incompleta, tais como: formadores de opinião, identificação partidária, história e pessoas que têm interesses similares (Idem, p.45-46). O principal desses atalhos são os próprios partidos que, com o tempo, eleição após eleição, tornam-se indicadores mais seguros para a preferência dos eleitores. Assim,

a partir de escolhas eleitorais originais baseadas ‘na pessoa e não no partido’ – provavelmente em decorrência de custos mais baixos de informação decorrentes desta modalidade –, o eleitor, uma eleição após a outra, termina transferindo as qualidades atribuídas ao candidato de sua preferência para o partido deste (MARENCO DOS SANTOS, 2006, p.730).⁴¹

Klein (2007, p.47-50) apresenta dados de Kinzo (2005) que indicam identificação partidária média no Brasil de 46% nas pesquisas Datafolha do período 1989-2002. Segundo ele, tais informações apontam para a chegada a este estágio em que o eleitor tem no partido um indicador confiável de orientação do voto, pois

⁴⁰ Para testar com mais propriedade essa hipótese, seria importante que houvesse pesquisa sobre o índice de lembrança do eleitor em disputas municipais, quando há menos escolhas a serem realizadas.

⁴¹ Desposato (2007, p.141), no entanto, não acredita que os partidos brasileiros possam desempenhar esse papel, pois são fracos e não apresentam reputações programáticas, logo eles não conseguem reduzir os custos informacionais.

são condizentes na média internacional.⁴² Dados mais recentes, calcados no Estudo Eleitoral Brasileiro (Eseb), apresentados por Ribeiro, Carreirão e Borba (2011), trazem índices semelhantes no que tange à pergunta: “existe algum partido que o Sr.(a) gosta?”. Em 2002, 48,8% responderam ter simpatia (afetividade) por algum partido; em 2006, 33,1%; em 2010, 47,7%. Quando a pergunta é “existe algum partido representa sua maneira de pensar”, que se refere a uma avaliação mais racional, os índices são um pouco menores: 35,5%, em 2002; 27,4%, em 2006; 38,7%, em 2010.

2.4 Coligações

2.4.1 Caracterização

No que tange às coligações, a peculiaridade da legislação brasileira reside no fato de permitir que os partidos se aliem inclusive ao concorrerem a cargos proporcionais, já que em países de sistemas pluripartidários esta é uma prática razoavelmente disseminada nos pleitos majoritários. Por esta razão, e também porque esta pesquisa está voltada a eleições legislativas, a revisão da literatura enfoca prioritariamente esse tipo de coligação, embora referências às disputas majoritárias sejam apresentadas.

As coligações podem ser entendidas como a associação formal de dois ou mais partidos com o objetivo de disputar uma determinada eleição, formalização essa que, no caso do Brasil, significa o registro na Justiça Eleitoral. O termo “aliança” tem sido usado como sinônimo, embora apresente uma abrangência maior e possa significar, por exemplo, acordos informais entre partidos, o que, pelas regras brasileiras, não configura uma coligação.⁴³ Cox (2004) serve-se do termo “cartel partidário” – também utilizada por Machado (2012) –, mas a denominação mais

⁴² As mesmas informações são discutidas mais pormenorizadamente em: Carreirão e Kinzo (2004). Um dos reparos aos significados deste índice afirma que ele não corresponde ao sistema partidário como um todo, pois grande parte dele corresponde à identificação com um único partido, o PT (KLEIN, 2007, p.48).

⁴³ Schmitt (2005, p.11-12) explica que a legislação do período 1950-65 utilizava o termo aliança e que a palavra coligação foi adotada pelos textos legais a partir de 1985. Por esta razão, ele prefere usar aliança quando se refere ao período anterior e coligação quando aborda as do atual. Esse princípio não tem sido seguida pelos demais, que aplicam os dois termos como sinônimos. Machado (2012), por exemplo, lançou livro cujo título fala em “aliança”, mas abarca o pós-85.

disseminada internacionalmente é *apparentement*, que significa “instrumento legal vigente em sistemas de representação proporcional com sufrágio de lista que permite aos partidos declararem-se coligados apenas para efeitos da transformação de votos em mandatos” (FREIRE, 2002, p.98).

Na bibliografia internacional não há reflexões mais aprofundada sobre o tema, conforme a apreciação de Dantas (2007, p.22), que encontrou algumas referências incipientes na obra de Duverger e de Panebianco. O autor supõe que essa carência seja decorrente do reduzido número de países que permitem alianças em disputas proporcionais.⁴⁴ Contudo, Schmitt (1999, p.30) agrega a reflexão de Farrell, segundo a qual o *apparentement* seria uma peculiaridade das democracias que empregam a representação proporcional baseada na série D’Hondt de divisores, caso da brasileira.

Em eleições proporcionais, as coligações foram praticadas no país entre 1945 e 1964, tendo constado na Lei Agamenon, de 1945, que regulamentou os primeiros pleitos pós-Estado Novo (BRASIL. Decreto-Lei 7.586, art. 39), e no Código Eleitoral de 1950 (Idem. Lei 1.164, art. 47 e 140).⁴⁵ Com o advento da ditadura militar, foram proibidas pelo Código Eleitoral promulgado em 1965 (Ibidem. Código Eleitoral 1965, art. 105).⁴⁶ Elas só foram autorizadas novamente com a promulgação da Lei 7.454, em 30 de dezembro de 1985, que fixou o seguinte texto para o artigo 105 do Código Eleitoral: “fica facultado a 2 (dois) ou mais partidos coligarem-se para o registro de candidatos comuns a deputado federal, deputado estadual e vereador”

⁴⁴ No levantamento de países citados por Schmitt e/ou por Nicolau, realizado por Dantas, figuram outros 10: Suíça, Suécia, Dinamarca, Noruega, Polônia, Bulgária, Israel, Holanda, Bélgica e Chile.

⁴⁵ A medida também constava nos dois primeiros códigos eleitorais (1932 e 1935), mas não há informações seguras sobre a formação de alianças. No período 1945-1950, Lima Júnior (1983, p.63) afirma terem se formado 9 para deputado estadual e 4 para federal. Soares (2001, p.139) destaca que elas não foram adotadas em 1945, mas em 1947, na eleição que escolheu 20 governadores e cadeiras do Senado, cerca de um terço dos votos válidos foram para coligações.

⁴⁶ Apesar de o Código Eleitoral permitir coligações em disputas majoritárias, outras norma legais do período as vedaram, como: (1) o Ato Complementar 4, de 1965 (art. 18) no que tange às eleições de 1966; (2) a Constituição Federal de 1967 (art. 149, VIII); (3) a Emenda Constitucional 1, de 1969 (art. 152, VIII); (4) a Lei Orgânica dos Partidos Políticos, de 1971 (art. 6º). A Lei 6.767, de 1979, que restabeleceu o pluripartidarismo no país, proibia-as apenas em disputas proporcionais, o que, cotejado com o Código Eleitoral de 1965, tornava viável que elas fossem formadas para a disputa de cargos majoritários no pleito seguinte, o de 1982. No entanto, o Pacote de Novembro de 1981 as inviabilizou, ao criar o voto vinculado (BRASIL. Lei 6.978, art. 8º). Coligações em disputas majoritárias voltaram a estar autorizadas somente em 1985, nas eleições isoladas para prefeito de capitais, municípios que eram considerados de interesse da segurança nacional e estações hidrominerais, as quais haviam sido determinadas pela Emenda Constitucional 25, do mesmo ano (Idem. Lei 7.332, de 01 jul. 1985; EC 25, art. 2º). Portanto, houve um hiato de 20 anos sem qualquer tipo de coligação no país.

(BRASIL. Lei 7.454, art. 3). Assim, no pleito de 1986, elas voltaram a ser adotadas e, desde então, são prática corrente nas eleições brasileiras.⁴⁷

Além de dimensionar a incidência das coligações em eleições proporcionais nas mais diversas instâncias e destas com os diferentes níveis da disputa majoritária, os estudos têm seguido dois caminhos analíticos, não necessariamente incongruentes entre si. O primeiro vincula as alianças com a matriz ideológica, o que remete a discussão para: a influência dessa variável na decisão de coligar, a consistência programática dos partidos e as bases sociais a partir das quais eles se sustentam, o que foi batizado por Soares (1964), na primeira investigação sistemática sobre o tema, de “teoria da resistência ideológica”, mas hoje poderia ser chamada de “teoria da consistência ideológica”.⁴⁸

Sem negar a importância dessa linha de pesquisa, que continua a gerar um número significativo de estudos⁴⁹, o segundo caminho analítico está mais adequado às necessidades deste trabalho. Trata-se da “teoria da economia de esforços”, que aborda o fenômeno a partir da maximização de votos e de espaço político perseguido pelos partidos. Ela parte do pressuposto de que as legendas são atores racionais que procuram obter o melhor resultado possível com o mínimo de esforços e de riscos. Souza (1976, p.160) relata que o comportamento aliancista “acompanhava, em alguns casos, afinidades ideológicas, noutros, estratégias de expansão partidária e, em todos, estratégias de ganho eleitoral racionalmente elaboradas”.⁵⁰

⁴⁷ A coligação está consagrada, também, na Lei 9.504/97, que regulamenta as eleições no país e eliminou a necessidade de, a cada pleito, ser definida uma lei específica, como ocorria até então (BRASIL. Lei 9.504, art. 6º).

⁴⁸ Em 2009, um workshop reuniu pesquisadores brasileiros ligados ao tema e propiciou a publicação de um livro (KRAUSE; DANTAS; MIGUEL, 2010). Uma das decisões desse encontro foi adotar procedimento metodológico e terminologia comuns para os trabalhos. Assim, a ideologia foi avaliada a partir da consistência, ou seja, o quanto aglutinava partidos do mesmo campo ideológico.

⁴⁹ Em especial: Soares (1964, 2001), Oliveira (1973), Santos (1987), Souza (1992), Novaes (1994), Schmitt (1999), Machado, A. (2005, 2010), Carreirão (2006), Dantas (2007), Machado (2007), Miguel e Machado (2007, 2010), Krause e Godoi (2010), Carreirão e Nascimento (2010), Fleischer (2010), Ribeiro (2010), Dantas e Praça (2010), e Leoni (2011).

⁵⁰ Soares (2001) pondera – e a questão será destacada mais adiante – que a decisão de coligar ou não fazê-lo não está necessariamente vinculada aos resultados eleitorais, mas também ao que o partido ambiciona e às informações que possui em relação a um pleito. Por exemplo, legendas ideológicas podem repudiar estratégias eleitoralmente vantajosas, pois “a ideologia introduz na racionalidade política uma perspectiva temporal que inclui a própria racionalidade eleitoral. É uma racionalidade de meio a partir de fins. Os fins são ideologicamente definidos” (Idem, p.169). De modo convergente, mas tendo por referência os partidos tradicionais, Machado e Miguel (2008, p.6) apontam para a racionalidade voltada a resultados mais amplos do que os eleitorais, pois as coligações “também servem para que os partidos políticos se posicionem entre si, sinalizando aos demais membros do campo político afinidades com determinados grupos e afastamento de outros. A

A “teoria da economia de esforços” se desdobra em dois campos de abordagem. O primeiro discute os incentivos e constrangimentos que as regras eleitorais apresentam aos partidos quando, na condição de atores racionais que visam benefícios no sistema político, eles cogitam coligar. O segundo analisa o impacto da coligação sobre o sistema proporcional, sobretudo a distribuição de cadeiras entre os partidos (PEIXOTO, 2010, p.278).

2.4.2 Utilização pelos partidos

O acúmulo de investigações permitiu a formulação de princípios gerais que norteariam a decisão dos partidos. Um deles afirma que quanto maior a magnitude, menor a probabilidade de ocorrer coligação, razão pela qual elas seriam mais comuns nas disputas majoritárias do que nas proporcionais e, nessas, mais nas eleições para deputado federal do que estadual.⁵¹ Na mesma medida, como as magnitudes são diferentes entre os distritos em disputas para o mesmo cargo, esse estímulo pode ser mais intenso em um do que em outro.

A base dessa assertiva relaciona a magnitude com a cláusula de exclusão, tal como discutido anteriormente. Logo, nas eleições majoritárias só há uma vaga disponível, apenas um partido pode ser contemplado e o risco de perdas é muito grande para todos os competidores; nas proporcionais, quanto maior o número de cadeiras em disputa, menor a cláusula de exclusão – por sua vez equivalente ao quociente eleitoral, calculado em um patamar exigente (quota Hare) e que até 1996 incluía os votos em branco –, o que torna mais fácil para um partido garantir representação, situação em que não é tão interessante ou tão necessário participar de coligação. Ao inverso, se a magnitude é menor, o quociente eleitoral passa a ser maior, assim como o estímulo à união de forças, com a intenção de superar essa barreira. Em outras palavras: há uma correlação inversa entre magnitude e estímulo

motivação desta aproximação/afastamento pode se dever à intenção de, no momento pós-eleitoral ou mesmo durante um segundo turno, se aproximar de grupos políticos que tenham acesso à máquina estatal”.

⁵¹ Não há referência às eleições municipais, pois elas não ocorrem concomitantemente às demais. A exceção foi 1982, mas naquele pleito as coligações estavam proibidas. Por extensão, é possível afirmar que há mais probabilidade de elas ocorrerem naqueles municípios que possuem mais cadeiras de vereador em disputa do que nos que possuem menos.

às alianças partidárias, e uma correlação direta entre cláusula de exclusão/quociente eleitoral e incentivo à formação de coligação.

Na intenção de confirmar essa assertiva, Schmitt (1999) analisou as eleições para deputado federal de 1986 a 1994, tendo verificado que aqueles distritos que ele classificou como de baixa e de média magnitude (8, e de 9 a 20 vagas, respectivamente) apresentaram mais coligações (75% e 81%) do que os de alta (entre 21 e 70 cadeiras), que tiveram 66%. Machado (2005) encontrou o mesmo cenário na eleição para deputado federal: 95,2% em 1994 e 88% em 1998 nos distritos menores, e 82,7% e 83% nos maiores. Da mesma forma, a investigação de Lima Júnior (1983) referente ao período 1945-1964 identificou maior número de coligações nas eleições para deputado federal do que nas para deputado estadual (94 a 59, respectivamente).

Outro dos princípios produzidos pelo acúmulo de análises sobre o tema afirma que se um partido está numa situação majoritária na disputa, é provável que não coligue. Obviamente, esta máxima é mais adequada às eleições majoritárias, pois, no caso das proporcionais, não é razoável supor que um partido imagine que possa obter todos os cargos. Como pondera Soares (2001, p.141), “essa improbabilidade obriga a uma reformulação do objetivo central que passa a ser eleger o número máximo de representantes, obtendo o maior rendimento possível dos votos com que se conta”.

Assim, a força relativa de um partido constitui-se no determinante principal na decisão de compor uma coligação: quando o partido acreditar que tem plena condição de vencer (conquistar cargo majoritário ou a maior quantidade possível de cadeiras), ele não deve coligar, afinal, as eleições já estão ganhas sem os votos adicionais decorrentes da aliança (SOUZA, 1976, p.160; LIMA JÚNIOR, 1983, p.77; SOARES, 2001, p.144-145). Todos aqueles que não têm a mesma certeza ou estiverem na condição minoritária, cogitarão coligar e muitos tomarão essa decisão.

Há que se destacar, ainda, que a legislação não atribui muitos riscos aos partidos que escolherem coligar, o que é um forte estímulo à adoção dessa estratégia. Isso porque a união de duas ou mais legendas forma um único concorrente para efeito de contabilização de votos e de distribuição de cadeiras, ou

seja, quando coligados, os partidos tornam-se um único concorrente ou lista, e não há nenhum tipo de cálculo intracoligação na definição da distribuição das vagas.⁵²

As eventuais cadeiras conquistadas são distribuídas aos candidatos individualmente mais votados do 'partido virtual', independentemente de a qual legenda eles pertençam ou da quantidade de votos que cada uma tenha aportado à aliança. Nada impede, portanto, que o partido 'x' seja responsável pela maior parte dos votos, por conseguinte tenha colaborado majoritariamente para a obtenção das cadeiras, e venha a ficar sem nenhuma vaga. A razão está no fato de os candidatos desta legenda não terem sido bem votados na lista, ao contrário do que aconteceu com os do partido 'y', outro membro da parceria (BARRETO, 2009, p.7-8).

Em comparação aos demais países, mais do que liberar a realização de coligações em disputas proporcionais, esta seria a singularidade da legislação brasileira no que tange a este tema (NICOLAU, 1996, p.74). O autor (Idem, p.73) argumenta que se as cadeiras fossem distribuídas aos partidos conforme a proporção de votos que eles tivessem agregado à coligação, como ocorre em Israel ou na Holanda, haveria algum risco.⁵³ Ao permitir a existência de coligação e, ao mesmo tempo, não criar obstáculos, a legislação acaba por estimular que ela seja amplamente utilizada pelos partidos. Nessa situação, o modelo de lista aberta se soma como um forte estímulo aos partidos que têm pouca força para ultrapassar o quociente eleitoral, pois, com a ajuda de parceiros, a conquista de uma cadeira passa a depender fundamentalmente do desempenho individual dos seus candidatos.

De onde decorre a máxima que os partidos pequenos têm mais estímulos para coligar do que os grandes, seja porque correm o risco de serem excluídos do rateio de vagas, seja porque têm pouca probabilidade de eleger um candidato ao cargo majoritário. Soares (2001, p.150) sintetiza a questão: alguns competidores "jogam de graça", "o partido pequeno, com votação total inferior ao cociente eleitoral e sem perspectiva de representação, é o caso limite da racionalidade da aliança eleitoral. Nada tem a perder, só tem a ganhar". No entanto, como argumentou Lima Júnior (1983, p.77), a condição majoritária/minoritária ou de partido grande/pequeno

⁵² Contraditoriamente, elas não existem do ponto de vista de procedimento de votação, pois o eleitor sempre opta por um partido (candidato de uma legenda ou a própria legenda), sem ter a possibilidade de votar na aliança propriamente dita.

⁵³ Uma das alternativas cogitadas para esse cálculo intralista seria obrigar os partidos a apresentarem-se como sublegendas da lista principal, a exemplo do que ocorre em vários países, caso do Uruguai (mas na modalidade de listas fechadas, e não abertas, como é adotado no país vizinho). Ver: Fleischer (2006).

é contextual, isto é, varia conforme o distrito, o âmbito da disputa e o período em que ela ocorre.

No caso do partido que coliga com vistas a ultrapassar o quociente eleitoral e a atingir uma quantidade de cadeiras que o seu próprio potencial eleitoral não permite obter, há outros dois elementos a agregar.

O primeiro é a escolha do parceiro preferencial, pois isto vai aumentar a probabilidade de a estratégia dar resultado. Associar-se com outro pequeno pode ser uma alternativa desde que, em conjunto, eles superem o quociente eleitoral e o parceiro não tenha os votos concentrado em um único candidato, caso contrário ele é quem pode ficar com a vaga. Coligar com um partido grande parece ser mais recomendável, pois a superação do quociente eleitoral é praticamente certa. Contudo, se vários outros pequenos fizerem o mesmo, isto pode ser problemático, visto que a obtenção da vaga vai depender da competitividade dos candidatos de cada uma dessas legendas. Na mesma medida, um partido grande, mas que apresente votação concentrada em poucos candidatos pode não ser a melhor alternativa, já que o quadro aumenta a probabilidade de ele ficar com todas as vagas obtidas. Assim, um partido grande sem muitos puxadores de votos, mas com vários candidatos com votação mediana, é o mais indicado para tornar mais viável que o pequeno venha a ocupar uma vaga.

Porém, apenas isto não basta, é preciso atentar a uma segunda condição, esta sim imprescindível: o partido pequeno deve ter, ele próprio, um candidato capaz de somar muitos votos e se posicionar nos primeiros lugares da lista, caso contrário não há como a estratégia produzir o resultado esperado. Igualmente, de pouco servirá receber uma boa votação apenas na legenda, pois tais sufrágios revertem em benefícios da aliança, mas não o ajudam a conquistar uma vaga.⁵⁴ É por isso que várias legendas pequenas lançam poucos ou apenas um candidato e centram a campanha nesse nome. Schmitt (1999, p.92) chegou a identificar que, entre 1986 e 1994, o padrão mais recorrente de coligações foi a combinação entre legendas com pequena oferta de candidatos ao eleitorado, ou seja, quanto menor a quantidade de nomes apresentado pelo partido, maior o interesse em coligar.

⁵⁴ Na verdade, o voto apenas na legenda é um problema para todos os partidos envolvidos na coligação. A este respeito, Tavares (1999) comenta: "cada partido, objetivando maximizar o ganho eleitoral, encontra-se diante da necessidade de recomendar ao eleitor não o voto na legenda, que, integrando um fundo comum de votos, pode aproveitar a outro partido, mas o voto em candidato pessoal do partido, cuja probabilidade de ser transferido para candidato de partido coligado é menor".

É preciso registrar, ainda, que diante do nível de incerteza que cerca uma disputa proporcional, não há estratégia sem riscos, e o partido pequeno também pode fracassar ao coligar.⁵⁵ Porém, se for ponderado que concorrendo sozinho ele não tem perspectiva de obter uma cadeira, pode-se dizer que vale a pena correr o risco.

Os estudos referentes ao atual período da história política brasileira não confirmaram essa assertiva ou não a confirmam com a contundência esperada. Schmitt (Idem, p.87) analisou as eleições para deputado federal de 1986, 1990 e 1994, tendo encontrado que partidos grandes preferiram participar de coligação em maior intensidade do que os pequenos, embora os índices sejam aproximados (78,8% a 75,8%). Um dos fatores que pode ter contribuído para este resultado é o fato de o autor ter classificado os partidos de modo invariante, ou seja, a partir do número de cadeiras conquistadas no Congresso Nacional, sem levar em conta eventuais variações ao longo do tempo e entre os distritos em um mesmo pleito.

Machado (2005) obteve resultados mais condizentes com a teoria, ao analisar os pleitos de 1994 e de 1998 para deputado federal: os partidos pequenos coligaram mais do que os grandes (98,8% a 92,6% na primeira eleição e 97,3% a 90%, na segunda).⁵⁶ No entanto, a autora considera que a comprovou apenas parcialmente, pois os micropartidos, aqueles que não conquistam representação ou têm menos de 10 cadeiras, foram os que dentre todos menos coligaram (83,1% em 1994 e 80,7% em 1998).

Talvez os autores precisassem ponderar que, dentre os pequenos ou os micro, figuram legendas que seguem uma racionalidade não diretamente vinculada aos resultados eleitorais, e sim à difusão da ideologia. Tal fato os afasta da coligação, ainda que saibam que “vão perder” (na ótica dos que se preocupam com os dividendos eleitorais de curto prazo). Ao desconsiderá-los da categoria dos partidos efetivamente interessados em coligação, os resultados poderiam ser alterados e, diante de índices tão semelhantes, serem modificadas as tendências que ambos identificaram.

⁵⁵ Em realidade há: se a votação do candidato ultrapassar o quociente eleitoral. Todavia, essa é uma situação rara: em 2010, houve 35 casos em 513 deputados federais (6,8%), e, em 2006, 32 (6,2%) (UOL, 22 out. 2010).

⁵⁶ O tamanho dos partidos seguiu o seguinte critério: de 10 a 30 cadeiras a legenda era pequena e com mais de 81, grande. Em cada pleito havia 3 partidos pequenos e 2 ou 3 grandes.

Outro fator que pode ter contribuído para essa diversidade de resultados – sem considerar que o fenômeno tenha se alterado na passagem de um período observado para outro –, é que Schmitt e Machado optaram por considerar a quantidade de vezes em que cada tipo de partido escolheu coligar.

Por sua vez, Soares (2001, p.160) calculou o percentual de cadeiras que cada um conquistou conforme o modo como disputou os pleitos e, assim, encontrou que os pequenos sempre dependeram mais das coligações para obter vagas parlamentares do que os grandes (36% a 24% em 1950; 52% a 30% em 1954; 48% a 40% em 1958; 79% a 59% em 1962). Entretanto, a escolha de Soares não parece ser a mais adequada, pois a assertiva fala em “participar de coligação”, e não em “conquistar cadeiras”. Nesse caso, Schmitt e Machado adotaram o melhor indicador, embora este não tenha comprovado a teoria. Porém, como será visto a seguir, a principal explicação para este fato é de outra ordem.

As dificuldades enfrentadas para comprovar empiricamente aquela assertiva podem derivar de uma questão nem sempre observada pelos estudiosos, que realizam análises exclusivamente a partir do ponto de vista do partido pequeno. É preciso ponderar a racionalidade do grande ao aceitar formar alianças eleitorais com os pequenos.

Se ele for tomado também como ator racional, obviamente é sabedor das estratégias que os pequenos montam e dos benefícios que esperam obter ao proporem uma coligação. Soares (2001, p.148) pondera que se a legenda grande espera obter mais cadeiras para si com os votos agregados pelos pequenos ou se a eventual cadeira conquistada pelo pequeno for um acréscimo à quantidade que ele planejava obter, pode ser interessante aceitar o “risco” decorrente dessa aliança. Como já indicado, essa é uma possibilidade, pois não há como garantir, *a priori*, quem será o beneficiado pela coligação já que a divisão de vagas entre os partidos depende do desempenho individual dos candidatos. No entanto, as pretensões e necessidades do pequeno e do grande ao coligarem, e as estratégias que aquele monta para efetivar seus objetivos – como concentrar a votação em poucos nomes – apontam para a maior probabilidade de ele vir a ser mais beneficiado.⁵⁷

⁵⁷ Como argumenta Soares (2001), se o partido pequeno não agrega mais cadeiras à coligação e fica com uma vaga, evidentemente candidatos do partido grande podem ser prejudicados (algum ou alguns dos que esperavam ser eleitos correm o risco de se tornarem suplentes), razão pela qual podem se opor à ideia da aliança, ainda que a própria direção partidária seja favorável. Nesse caso,

Por outro lado, se com a coligação o grande não tem a expectativa de ganho ou, ao menos, de “empate” na quantidade de cadeiras que planeja conquistar, e ator racional que é, reconhece o risco de vir a perder cadeira fruto da ação estratégica do pequeno, qual a razão de aceitar essa aliança? A resposta foi oferecida, pioneiramente, por Lavareda (1991), que lembrou que a racionalidade dos atores engloba a totalidade da disputa e que a coligação em eleição proporcional está ligada à majoritária.

A própria legislação eleitoral brasileira a estabelece como a disputa que organiza e viabiliza as alianças proporcionais, pois sempre proibiu a formação de coligações diferentes para os dois níveis e, ao longo do tempo, ofereceu aos partidos as seguintes opções de coligação para o mesmo distrito eleitoral: (1) a mesma nas disputas majoritárias e proporcionais; (2) compor na majoritária e participar na proporcional de uma que reunisse alguns dos parceiros da majoritária; (3) formar na majoritária e concorrer sozinho na proporcional; (4) formar apenas na proporcional e, nesse caso, ele não poderia ter candidato à majoritária ou, se tivesse, deveria concorrer na condição de avulso; além disso, só poderia se aliar com partido que não tivesse candidato próprio na majoritária ou que concorresse isolado. Embora teoricamente possível, a quarta possibilidade é bastante improvável, não só pelos constrangimentos legais, mas também pelas dificuldades de negociação e de interesses políticos que a envolvem.⁵⁸

Assim, o grande aceita essa aliança que pode reduzir a quantidade de cadeiras legislativas que ele vai conquistar porque espera obter dividendos na disputa majoritária, considerada por ele a mais importante. Dentre esses dividendos, figuram: não-oferecimento dessas vantagens aos adversários e redução do número

há um choque entre os interesses do partido e dos candidatos. Claro que, se houver a vitória no pleito majoritário, os eventuais prejudicados podem ser recompensados.

⁵⁸ Em 1986 e em 1996, por exemplo, havia as opções 1 e 3. Em 1988, 1990, 1992 e 1994, as alternativas 1, 3 e 4. A Lei 9.504 trouxe como novidade a opção 2 e, a partir de 1998, passou a oferecer as quatro possibilidades (BRASIL. Leis 7.493, art. 6º; Lei 7.664, art. 8º; Lei 8.214, art. 6º; Lei 8.713, art. 6º; Lei 9.100, art. 6º; Lei 9.504, art. 6º). Nos pleitos de 2002 e de 2006, conforme interpretação do TSE (Resolução 20.993, de 26 fev. 2002), prevaleceu a verticalização das coligações, ou seja, o fato de o pleito nacional condicionar as opções nas disputas estaduais. Logo, quem concorria isoladamente à presidência, não poderia coligar para governador, senador e deputado; quem concorria coligado, tinha nos parceiros nacionais o elenco de possíveis aliados estaduais e/ou um partido que não apresentou candidato presidencial. Em 2006, a EC 52 acabou com a verticalização das coligações, ao fixar nova redação ao art. 17, §1º da CF de 1988 e assegurar “aos partidos políticos autonomia para [...] adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal [...]” (BRASIL. EC 52). Sobre a verticalização, ver: Ferraz Júnior (2008), Fleischer (2010) e Machado (2010).

de possíveis concorrentes; obtenção de recursos humanos, apoio logístico e organizacional, e, principalmente, o tempo no HGPE. Todos esses valores, obviamente, serão utilizados para ampliar as possibilidades de vitória.⁵⁹

Como destaca Lavareda (Idem, p.115-6), o partido grande aceita as coligações proporcionais frequentemente por motivos rigorosamente estranhos a este pleito: elas funcionam como instrumento de barganha para amealhar o apoio das legendas pequenas nos pleitos majoritários, aqueles em que mesmo um pequeno contingente de votos orientados por um partido pequeno pode ser vital nas urnas, ou mesmo antes, pois emprestam aparência de maior força e ajudam a viabilizar candidaturas.

Nesse sentido, não é totalmente procedente a afirmação de Tavares (1998, p. 167), segundo a qual: 'coligações interpartidárias em eleições proporcionais por voto uninominal terminam gerando aleatoriamente inúmeras distorções, entre as quais a super-representação de partidos minúsculos, ao prover-lhe mesmo um único assento parlamentar, em prejuízo do partido maior na coligação.' Isso porque, em última instância, nenhum dos parceiros é realmente prejudicado, embora um ou outro possa vir a arcar com algum ônus ao final do processo, principalmente se não ganhar a disputa para Prefeito [majoritária]. Trata-se de uma negociação em que cada um espera obter vantagens e sabe o que pode e precisa oferecer ao outro para que o acordo seja selado (BARRETO, 2009, p.113).

Frente à interrelação entre os dois tipos de pleito, os dados coletados por Schmitt (1999) e Machado (2005) parecem demonstrar que a prática está disseminada entre todos os partidos, independentemente da grandeza. Na disputa para deputado federal, em média, 90,1% concorreram coligados em 1994 e 85,4% em 1998. Informações relativas ao cargo de governador no período 1986-2006 confirmam a disseminação das coligações: elas responderam na média por 55,7% das candidaturas, tendo variado de 47,7% em 1986 a 63,6% em 1990 (KRAUSE; GODOI, 2010). O mesmo vale para a disputa ao Senado no período 1990-2006: na média do período, as coligações concentraram 49%, tendo nível mais baixo em 1994 (42,3%) e mais alto em 1990 (66,7%) (CARREIRÃO; NASCIMENTO, 2010).⁶⁰

⁵⁹ Miguel e Machado (2010, p.347) lembram que o HGPE, especialmente o de televisão, é decisivo no processo eleitoral nas eleições nacionais, estaduais e nas de âmbito municipal de localidades em que há emissoras capazes de gerá-lo, condição não disponível na grande maioria dos municípios brasileiros. Ou seja, a centralidade do HGPE como motivador para as alianças não é extensiva à totalidade dos pleitos do país.

⁶⁰ Quanto aos dados da eleição para governador e senador, para o tema em discussão há um problema na unidade de análise adotada. Os autores fizeram o cálculo a partir do tipo de concorrente e não das opções dos partidos. Assim, do total de candidatos, ponderaram quantos disputaram por

Essas informações corroboram o pensamento de Santos (1987, p.111) segundo o qual todos os partidos ganham com as coligações, embora uns mais do que os outros, por isso todos participam. Na mesma perspectiva, Kinzo (2004, p.33) afirmou que a formação de alianças constitui a melhor estratégia tanto para os grandes quanto para os pequenos.

Contudo, Barreto (2009) pondera que – sem contar as vantagens circunstanciais para um ou outro tipo de partido, ocorridas em uma disputa –, a maximização de ganhos decorrentes da decisão de coligar é, proporcionalmente, maior para a legenda pequena, o que talvez tenha levado a bibliografia a supor que esta deve coligar mais. Isso porque, ao apoiar um partido grande, o pequeno renuncia a um ganho possível, mas bastante improvável: vencer a eleição para o executivo; em contrapartida, obtém como dividendo a ampliação da possibilidade de garantir ou aumentar o espaço político no legislativo. Como afirma Soares (2001, p.157), no caso de cargos parlamentares, o valor mais importante para as legendas, notadamente as pequenas, é garantir representação, pois certos benefícios independem, ou dependem pouco, das cadeiras adicionais que ela venha a obter.⁶¹

A assertiva de que os menores coligariam mais está relacionada, então, à perspectiva de que, para estes, coligar é a única oportunidade para garantir um bem valioso, a representação parlamentar e todos os benefícios dela derivados, o que os faria lutar tenazmente por tal perspectiva, enquanto os grandes não teriam a mesma necessidade nem o mesmo ímpeto. Contudo, os dados empíricos indicam que, se isso ocorre, não é com tanta intensidade quanto a teoria faz supor.

Na mesma linha, pode-se dizer o que o partido grande chama de ganho efetivo oriundo da coligação ou a maximização em um pleito – a conquista do cargo majoritário –, além de poder ser obtido sem a obrigatoriedade de formar aliança, implica um jogo de soma zero, em que só há um vencedor. É impossível que todos os partidos grandes com candidatos competitivos ao cargo majoritário possam atingir esse objetivo. Correr o risco de ocupar menos espaço do que poderia no legislativo está contabilizado dentre os custos altos pagos para obter o prêmio mais valioso. O resultado, obviamente, pode ser não conquistar o cargo de presidente,

partido isolado e quantos por coligação. Se o procedimento tivesse sido feito por partido, os índices da opção pela aliança seriam mais elevados. Supõe-se que se o cálculo fosse realizado pelo Número Efetivo de candidatos, quando a competitividade é levada em conta, seria ainda mais alto.

⁶¹ Ainda que o partido pequeno não consiga representação ou aumento no número de cadeiras, apoiar uma candidatura que pode ser vencedora ao executivo implica compor o futuro governo e receber os frutos oriundos dessa condição.

governador ou prefeito, e, também, ficar com uma bancada menor do que a quantidade de votos somados teria garantido. Isso porque

a lógica de ação das legendas grandes é auto-excludente, enquanto a das pequenas, como opera em um espaço político maior [o legislativo], permite que vários atores sejam contemplados. Por outro lado, os benefícios à disposição das grandes são maiores [e opera em um espaço político menor], a tal ponto de elas se permitirem jogar com o número de cadeiras que poderiam conquistar, com vistas a tornar esta vitória mais viável. (Idem, p.114).

Sousa (2005), ao analisar o período 1945-64, verificou a vinculação entre a disputa majoritária e o número de coligações para a disputa proporcional: nos estados em que a eleição para governador não foi coincidente com a de deputado federal⁶², o aumento de parlamentares eleitos por coligação cresceu ao longo do período, mas não tão intensamente quanto naqueles em que as disputas eram coincidentes. Na primeira, esse índice passou de 19,8% em 1954 para 28,2% em 1962; na segunda, o crescimento foi de 42,4% para 61,7%. Ele pondera que “a intensidade de deputados eleitos por alianças e coligações é maior quando as eleições majoritárias e proporcionais acontecem juntas. Minha hipótese é que isso ocorre porque a coligação se forma a partir do candidato a governador” (Idem, p.40). Com o que concorda Schmitt (1999, p.56): ao relacionar os votos e cadeiras nos pleitos de 1950 a 1962, ele observou que a frequência relativa daqueles atribuídos a alianças foi sempre maior nos estados em que coincidiram as eleições majoritárias e as proporcionais.

2.4.3 Reflexos para o sistema político

Nesse elenco de circunstâncias e de possibilidades, várias reflexões se voltam à análise do impacto da coligação sobre o sistema político. Um dos efeitos esperados é o aumento do número de partidos com representação nos órgãos legislativos, o que a Ciência Política tem averiguado por indicadores de

⁶² Naquele período, o tempo de mandato dos governadores variava de 4 a 5 anos, conforme a decisão autônoma de cada estado. Por isso, ao contrário do que ocorre hoje, em algumas unidades da federação, as eleições para governador poderiam ser separadas das de deputado federal. Esse era o caso de, por exemplo: Pará, Maranhão, Rio Grande do Norte, Paraíba, Paraná, Alagoas, Minas Gerais e Mato Grosso.

fragmentação parlamentar (fracionalização e Número Efetivo de partidos, em especial).⁶³

Os estudos voltados ao período mais recente da política brasileira atestam este efeito. Schmitt (1999, p.115-116) simulou como ficaria a distribuição de cadeiras nas eleições para deputado federal de 1986, 1990 e 1994 se não houvesse coligação e comparou com o resultado oficial. Em 1986, ao invés de 12 partidos parlamentares, haveria 8. Em 1990, o número cairia de 19 para 16 e, em 1994, de 18 para 11. Dalmoro e Fleischer (2005, p.102) fizeram o mesmo para 1994, 1998 e 2002. Na soma dos 3 pleitos, o número de partidos representados passaria de 55 para 43 (redução de 21%).⁶⁴ Machado (2012, p.99) afirma que em 1990 não haveria redução (continuariam a ser 19 partidos) e que em 1994 em 1998 a queda seria de 18 para 14, em 2002 de 19 para 15 e, em 2006, de 21 para 18.

Quanto ao Número Efetivo de partidos, Nicolau (1996, p.77) o calculou para as eleições de 1994, atestando que ele se reduziria em todos os estados, com exceção de Santa Catarina, e que, no agregado nacional, cairia de 8,2 (no resultado oficial) para 6,7, uma redução de 18,5%. Schmitt (1999, p.117) fez o mesmo cálculo para 1986 e 1990, tendo observado o mesmo fenômeno: no primeiro pleito analisado, ele cairia de 2,8 para 2,7, e no segundo, de 8,7 para 7,6. Na abordagem de Dalmoro e Fleischer (2005, p.103), no período 1994-2002, ele passaria de uma variação de 7,14-8,49 para 6,00-7,16, ou seja, o índice mais alto sem coligações equivaleria ao mais baixo com coligações. O cálculo apresentado por Machado (2012, p.99), relativo ao período 1990-2006, atesta a redução, mas diverge quanto aos novos índices em relação aos anteriores: em 1990, passaria de 8,69 para 8,09; em 1994, de 8,15 para 7,10; em 1998, de 7,14 para 6,00; em 2002, de 8,49 para 7,16; e em 2006, de 9,29 para 7,51.

Freitas e Mesquita (2010) fizeram o mesmo teste para o período 1994-2006 e confirmaram a manutenção do cenário: as coligações aumentam significativamente o número de partidos que conseguem ao menos uma cadeira em comparação a uma simulação em que esta alternativa não existe. Na média dessas eleições, o número de partidos diminuiria de 19 para aproximadamente 14. Já a média do Número Efetivo de partidos cairia de 8,3 para 7,0.

⁶³ Para mais detalhes sobre esses índices e a forma como são calculados, ver: Nicolau (1997a).

⁶⁴ Em 1994, os autores afirmam que seriam 14 os partidos com representação. O número é discordante com aquele apresentado por Schmitt, que encontrou 11 legendas.

Então, se a adoção das coligações diminui o número de listas concorrentes, pois transforma 2 ou mais possíveis competidores em um único; não necessariamente ela diminui o de partidos que conseguem eleger representantes. Ao inverso: a coligação é um meio utilizado pelas pequenas legendas para ampliar as chances de elegerem um representante e, assim, superarem o efeito mecânico produzido pelos sistemas eleitorais (privilegiar os partidos maiores).

Nicolau (1996) destaca que as peculiaridades do sistema eleitoral brasileiro geram efeitos contraditórios. As magnitudes elevadas, por exemplo, favorecem os pequenos partidos e produzem resultados desconcentrados. Contudo, a fórmula eleitoral e o quociente eleitoral equivalente à cláusula de exclusão atuam em sentido contrário, isto é, beneficiam os grandes partidos e reduzem o número de partidos parlamentares. O recurso da coligação, do modo como está estruturado no país, consegue não só neutralizar esse efeito, como aumentar o número de legendas com representação parlamentar. Há espaço até mesmo para o que ele chamou de “partidos de coligação”, aqueles que não têm votos para atingir o quociente eleitoral, mas garantem representação devido ao uso desse recurso e ao aproveitamento da votação de outras legendas.

Dos 513 deputados eleitos em 1994 nada menos que 54 deles, ou seja, mais de 10%, foram eleitos por partidos que não ultrapassaram o QE. O mesmo patamar foi registrado em 1998 e em 2002, e sofreu um aumento acentuado na eleição de 2006. Nesta contenda foram 111 deputados, o equivalente a 21,6% dos parlamentares, foram eleitos por partidos que não ultrapassaram o QE e que, portanto, caso as coligações fossem proibidas, não teriam eleito ninguém (FREITAS; MESQUITA, 2010, p.10).

Nicolau (1996, p.76) também lembra que a estrutura federativa brasileira contribui para o aumento do número de partidos representados na Câmara, ou melhor, a distribuição desigual da força dos partidos entre os estados, o que faz com que um partido grande nacionalmente possa não sê-lo em vários distritos. O índice calculado pelo agregado nacional das bancadas pode esconder fragmentações ainda mais elevadas, pois

as coligações favorecem os partidos menores no âmbito distrital (estados), mas esses partidos podem não ser os mesmos, ou seja, é razoável supor que a coligação parlamentar aumenta a fragmentação partidário-parlamentar no âmbito estadual, mas não necessariamente no âmbito nacional (Idem).⁶⁵

Para uma corrente interpretativa, essa situação produz um parlamento fragmentado, com excessivo número de partidos representados, ao qual se somam interesses regionais que dividem as bancadas, legendas pouco coesas, deputados indisciplinados e que não valorizam a organização partidária, conforme o diagnóstico apontado na seção anterior. A coligação não é a única causadora desse cenário, mas contribui decisivamente para a formação dele, afirma tal versão. Os resultados para o sistema político são a extrema dificuldade para a composição da maioria estável que o executivo necessita para implantar sua agenda e uma permanente crise de governabilidade (PALERMO, 2000; LAMOUNIER, 1994; MAINWARING, 1993; AMES, 2003; MAINWARING; SHUGART, 2002).

Além de constituir a base de uma interpretação sobre as dificuldades do presidencialismo multipartidário, no qual se inclui o Brasil, considerado um modelo de “difícil combinação” (MAINWARING, 1991, 1993, 2001, 2002), a raiz dessa interpretação está na desconfiança ou na clara rejeição que muitos analistas têm do pluripartidarismo, tal como foi anotado no capítulo anterior.⁶⁶

Braga (2006) não concorda com essa visão, pois considera que a coligação não fragmenta o sistema partidário mais do que ele já o é. Após simular a distribuição de cadeiras na Câmara dos Deputados em 1998 sem a coligação, ela contabilizou quantos partidos seriam necessários para formar uma coalizão mínima vencedora – ou seja, com mais de 50% dos votos. O resultado indica que, com ou sem coligação, seriam necessários os mesmos 3 partidos (PFL, PMDB e PSDB). A comparação também mostra que 5 partidos (os 3 citados mais PPB e PT) controlam a ampla maioria dos votos (79% com coligação e 87% sem coligação). Ou seja, a aliança entre partidos produz efeitos, altera a distribuição de cadeiras entre partidos e aumenta a fragmentação, mas não afeta a concentração parlamentar e a estabilidade que o sistema já apresenta. Esta interpretação é contrária a dos

⁶⁵ Em reforço a essa percepção, Braga (2006, p.231), ao analisar os partidos que, sem estarem coligados, não alcançariam o quociente eleitoral nos diferentes distritos nas eleições para deputado federal em 1998, registra que PT e PSDB, considerados nacionalmente relevantes, não atingem o quociente em alguns estados e só garantiram vagas por meio da coligação.

⁶⁶ Sobre essa questão, ver os modelos majoritário e consociativo de democracia formulados por Lijphart (2003).

adeptos da ideia de um arranjo institucional ineficaz no Brasil, desenhada mais acima, ou seja, ela afirma que o elevado número de partidos com representação e a fragmentação parlamentar não impedem a formação de coalizões estáveis e o estabelecimento da governabilidade.⁶⁷

Se até então os efeitos atribuídos à coligação são vistos pela maioria dos estudiosos como perversos para o sistema político, outra perspectiva analítica destaca um aspecto positivo: a redução na desproporcionalidade dos resultados eleitorais. Lijphart (2003, p.182) argumenta que, como o *apparentement* ajuda os menores partidos, e como são eles os principais atingidos pela exclusão, pode-se esperar que este recurso produza menos desproporcionalidade. Na mesma linha, Farrell afirma que o *apparentement* pode ser usado para reduzir a desproporcionalidade, principalmente em sistemas que adotam a fórmula D'Hondt, que produz mais exclusão (FARRELL, 2001, p.78).

Com vistas a testar essa hipótese, Schmitt (1999, p.117) desagregou a votação dos partidos na disputa para deputado federal de 1986 a 1994 e constatou que, sem a coligação, a desproporcionalidade seria mais elevada. Ele a calculou a partir da fórmula elaborada por Loosemore e Hanby, tendo verificado que, em 1986, o índice passaria de 11,8 para 14,6; em 1990, de 10,6 para 15,3; e em 1994, de 8,4 para 12,5. Dalmoro e Fleischer (2005) adotaram idêntico procedimento para os pleitos de 1994 a 2006 e chegaram ao mesmo diagnóstico. A diferença em relação a Schmitt é que eles se serviram do índice de Gallagher.⁶⁸ Com a utilização da coligação, ele variou de 4,3 a 3,06 nos pleitos analisados, enquanto, sem ela, variaria de 6,36 a 4,42, ou seja, o patamar mais alto com a aliança é mais baixo do que o mais baixo sem o uso desse recurso.

Braga (2006, p.234-235) argumenta que, sem as coligações, mas com a manutenção das demais regras, haveria uma elevação na desproporcionalidade sistêmica gerada pela fórmula eleitoral, bem como na esterilização dos votos. Na mesma medida, afirma que o instrumento da coligação ajudou aqueles partidos que surgiram pequenos, com uma estrutura organizacional limitada aos principais estados e às grandes cidades a ganharem espaço e a nacionalizarem-se (entendido como a expansão para as diversas unidades da federação e, dentro dos estados,

⁶⁷ Para mais detalhes sobre esta interpretação, ver: Figueiredo e Limongi (1999).

⁶⁸ Sobre os índices de desproporcionalidade de Loosemore e Hanby, e de Gallagher, ver, respectivamente: Nicolau (1997a) e Lijphart (2003). O de Gallagher será utilizado no próximo capítulo.

aos pequenos municípios) (Idem, p.237-242).⁶⁹ Ela também pondera que, como os partidos grandes no agregado não se apresentam uniformemente no país, também eles foram ajudados pelas coligações, especialmente nos estados em que eram ou são pequenos. Logo, “as coligações desempenharam e continuam desempenhando papel importante no sentido de termos um sistema partidário mais representativo, competitivo e nacional” (Idem, p.242).

Se as coligações são um instrumento importante para reduzir a desproporcionalidade, assim como uma forma de os partidos pequenos superarem o efeito mecânico gerado pelo sistema eleitoral brasileiro, elas produzem tais resultados a partir de uma expressiva transferência de votos (*vote-pooling*). Por conta do sistema de lista aberta, de as cadeiras serem distribuídas aos candidatos mais votados e de a coligação formar um “partido virtual”, tal transferência ocorre entre membros do mesmo partido, mas também entre membros de partidos diferentes. Em outras palavras: a transferência de votos intrapartidária é inerente ao sistema eleitoral brasileiro e não é provocada pelas coligações, pois ocorre ainda que um partido não esteja coligado e continuaria a ocorrer se as coligações fossem proibidas ou regulamentadas com o cálculo intralista; no entanto, do modo como elas existem atualmente surge também a possibilidade da transferência interpartidária.

A esse risco se pode somar o fato de as coligações obedecerem à busca pela maximização de resultados eleitorais, logo, a princípio, todos os partidos estão dispostos a coligar, independentemente da orientação programática dos aliados. Ao não impedir que partidos de espectros políticos distintos e até mesmo opostos se aliem, a coligação transfere a preferência do eleitor e este, ao escolher um candidato, pode ajudar a eleger outro, de partido e de orientação política diferente (SCHMITT, 2005). Tal fenômeno atinge, inclusive, aquele que vota na legenda partidária e que supostamente manifestou a vontade pelo partido mais do que por um candidato, já que existe a possibilidade de, ao votar em determinada legenda, acabar por eleger candidato de outra.⁷⁰

⁶⁹ A inspiração para esta interpretação reside em Santos (1987, p.100), que cogita como uma das razões que poderia justificar a existência da coligação seria o “argumento de que tratar-se-ia de garantir oportunidade a que partidos emergentes pudessem ir conquistando gradativamente o eleitorado em escala nacional”.

⁷⁰ Aspecto que será abordado detalhadamente no próximo capítulo.

Em termos de representação, essa transferência possibilitada pela coligação em eleições proporcionais torna-se crítica, pois distorce a vontade dos eleitores ao conferir destino distinto do desejado por estes, justamente quando o procedimento eleitoral em si visa a assegurar a vontade deles.⁷¹ Na opinião de Desposato

O *vote-pooling* é problemático, e esse defeito é magnificado pela frequência de coalizões [coligações] eleitorais [...] As transferências ocorrem entre localidades geográficas e ideológicas, dificultando a representação. O problema é exacerbado por coalizões [coligações] eleitorais heterogêneas, que permitem que os votos sejam transferidos entre todos os tipos de políticos, tanto da extrema esquerda como da extrema direita (DEPOSATO, 2007, p.144).

Além dos problemas para o eleitor, Tavares reforça o impacto da transferência para os partidos:

atuando separadamente, cada um dos dois mecanismos – o voto uninominal e a coligação interpartidária sem a previsão de um mecanismo que distribua entre os partidos, proporcionalmente à contribuição em votos de cada um, as cadeiras obtidas pela coligação – descaracteriza o partido político. Associados, como ocorre no Brasil, esses mecanismos produzem carência de identidade e de mediação partidárias no comportamento legislativo, introduzem o sincretismo partidário parlamentar e desfiguram não só a proporcionalidade da representação de cada partido, mas a identidade e o alinhamento dos partidos no parlamento e, logo, fora dele (TAVARES, 1999, p.93).

Por conta desse efeito – e de outros vistos anteriormente – o mesmo autor formula enfática crítica ao mecanismo da coligação. Ele argumenta que

são inconsistentes com a representação parlamentar porque ela busca a integração e o consenso precisamente por meio da diferenciação, da especificidade e da nitidez na expressão parlamentar de cada um dos partidos, e não do seu sincretismo, de sua confusão, ambiguidade e equivocidade. E nela são desnecessárias porque ela otimiza as condições para que cada partido concorra sozinho às eleições (TAVARES, 1994, p.251-252).

* * *

⁷¹ Esses efeitos não se encerram no processo eleitoral, eles prosseguem pelos próximos quatro anos, pois a ordem da suplência é definida pela classificação na lista, independentemente do partido. Logo, se surgir a necessidade de um suplente tomar posse, ele pode vir a ser de partido diferente do titular, conseqüentemente, alterar o tamanho das bancadas e, dependendo das circunstâncias políticas, também a correlação de forças entre a coalizão governista e o ou os blocos de oposição.

Este capítulo procurou apresentar e discutir a forma como o sistema eleitoral está estruturado no Brasil e os resultados que ele tem produzido. Tal esforço analítico se soma a aquele presente no capítulo 1, que abordou o sistema proporcional em geral, com vistas a analisar as peculiaridades do regramento existente no país. Por isso, focou-se em quatro características: (1) magnitude dos distritos; (2) fórmula de quociente e a respectiva cláusula de exclusão; (3) voto em lista aberta; e (4) coligação em eleições proporcionais.

Vencida esta etapa, o capítulo seguinte vai tratar da questão mais específica do trabalho: o estudo de caso que ele se propõe a desenvolver e que aborda a exclusão/inclusão de votos nas disputas para a Câmara Municipal de Pelotas nas eleições do período 1988-2008.

Capítulo 3 Estudo do caso das eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

Completadas as considerações sobre as características dos sistemas eleitorais, seja a respeito do sistema proporcional em geral ou do sistema eleitoral brasileiro em particular, é preciso avançar no propósito específico desta dissertação, a análise das eleições legislativas de Pelotas, o que será realizado neste capítulo.

Em seu estudo, intitulado “A Sombra da representação”, Lessa (2006, p.99-100) aponta que um sistema representativo ótimo é aquele no qual todos os votos produzem representação. Por consequência, os processos de escolha da representação e de como ela é constituída por meio de sistemas eleitorais se tornam fundamentais para a produção de governos democráticos. Em outros termos, e como foi afirmado anteriormente, tanto mais democrático se torna um sistema eleitoral quanto mais ele for capaz de refletir nas casas legislativas as principais clivagens sociais de uma dada comunidade política.

Como este é um ideal regulatório inviável na vida prática, as exigências acerca dos sistemas eleitorais se tornam menos intensas e passam a ser que ele busque “fazer com que o maior número possível de votos apresente-se como relevante para a configuração do mundo político” (Idem, p.48). Isto é, que os eleitores constituam representação e tenham os seus votos minimamente desperdiçados por conta das peculiaridades do próprio sistema eleitoral, o que, em tese, o modelo proporcional se propõe a realizar.

Nessa perspectiva, este capítulo abrange a parcela mais específica desta dissertação, pois ele tem o propósito de identificar, apresentar e discutir o modo como se processaram a exclusão e a inclusão no conjunto das 6 eleições mais

recentes para a Câmara Municipal (1988, 1992, 1996, 2000, 2004 e 2008). De base empírica, ele foi construído a partir de dados eleitorais coletados no site do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (TRE-RS). Para o caso dos pleitos de 1988, 1992 e 1996, nos quais as informações da Justiça Eleitoral disponíveis no site são incompletas ou simplesmente inexistentes, também foi necessário o apoio do banco de resultados eleitorais do Prof. Alvaro Barreto, no qual constam dados do TRE-RS divulgados pela imprensa local, notadamente o jornal Diário Popular.

O capítulo se estrutura da seguinte forma: uma primeira seção traz as informações básicas sobre as eleições analisadas no que tange às regras que as organizaram; seguem-se três seções em que são abordados sequencialmente os diferentes tipos de exclusão (voluntária, ordinária e induzida); uma seção intercalada entre as anteriores, em que é tratado especificamente dos quocientes eleitorais que vigoraram nos pleitos. Na sexta seção, as informações relativas às anteriores são reunidas e o foco passa a incluir, ainda, o grau de inclusão presente nas disputas. Na sequência, é apontado o grau de desproporcionalidade apresentado pelos pleitos e, na oitava e derradeira seção, o foco recai sobre os votos nominais incluídos.

Esclarece-se que o modelo padrão das tabelas e quadros a serem apresentados traz os dados em percentual¹ e há a utilização de uma casa após a vírgula, com arredondamento para mais sempre que a segunda casa for igual ou superior a 5 e para menos sempre que for menor do que 5. Como em alguns casos vários percentuais arredondados serão somados, o produto dessa operação pode ser diferente daquele que seria encontrado se o percentual fosse calculado sobre o somatório do número absoluto referente às mesmas informações. No entanto, essa diferença tende a ser pouco expressiva e a não alterar as tendências apontadas pelos dados. As tabelas que não forem expressas em percentuais serão prontamente informadas. Também é importante evidenciar que o percentual é calculado sobre o eleitorado (ou eleitorado apto²), com vistas a fixar um procedimento padrão único para as exclusões/inclusões e permitir uma visão de conjunto da incidência desses fenômenos. As situações em que isso não ocorrer serão devidamente destacadas.

¹ As informações em números absolutos não apresentadas no corpo deste capítulo estão presentes no apêndice do trabalho.

² A denominação visa a distinguir os alistados daqueles que, tendo condições formais para serem eleitores, o chamado eleitorado potencial, não se alistam e, assim, não efetivam tal prerrogativa. Mais detalhes, ver: Barreto (2008).

3.1 Informações gerais sobre os pleitos

No que tange às regras que disciplinaram as disputas para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008 pode-se afirmar que não sofreram alteração importante aquelas que definem: os atores que têm direito a voto, o procedimento de votação e a fórmula eleitoral – justamente aquelas consideradas pela literatura resenhada no capítulo 1 como das mais decisivas.

Por conseguinte, ao longo dessas duas décadas, como ainda ocorre hoje: todo cidadão com mais de 16 anos pode ser eleitor, sendo que os alfabetizados e aqueles que têm entre 18 e 69 anos estão obrigados a se alistar e a votar, e aqueles que são analfabetos, possuem mais de 16 anos e menos de 18 ou mais de 70 anos estão liberados para votar se desejarem.³ No tipo de pleito em questão – para o legislativo municipal –, o eleitor deve escolher apenas um candidato ou um partido, em uma lista de concorrentes não hierarquizada (lista aberta) e os votos são contabilizados por meio da quota Hare combinada com a fórmula D'Hondt de maior média.

No entanto, isso não significa dizer que as 6 disputas tenham sido realizadas a partir das mesmas regras. Conforme os elementos classificados como primordiais para um sistema eleitoral e que foram abordados anteriormente (magnitude, fórmula eleitoral, procedimento de votação, estrutura do boletim de voto), deve-se registrar que houve alteração no número de vagas em disputa e de candidatos que cada lista podia apresentar, em algumas peculiaridades da contabilização dos votos para aplicação da fórmula eleitoral e nas alternativas de coligação disponíveis aos partidos.⁴ Os efeitos dessas mudanças não devem ser menosprezados, pois podem alterar a dinâmica da disputa e o aproveitamento dos votos. As principais alterações são apresentadas a seguir.

Na condição de distrito eleitoral exclusivo, o município de Pelotas possui magnitude elevada. A considerar este aspecto isoladamente e conforme a bibliografia analisada, a proporcionalidade das eleições tende a atingir baixa exclusão. Porém, essa magnitude foi alterada nos 20 anos observados: nas eleições

³ Em verdade, há uma única diferença no que tange aos eleitores: em 1988, os cidadãos com mais de 16 anos e menos de 18 anos não podiam votar, condição que foi definida pela Constituição de 1988 e aplicada pela primeira vez em eleições municipais somente em 1992.

⁴ Outra alteração foi a introdução da urna eletrônica, ocorrida em Pelotas no pleito de 1996. Embora ela produza efeitos sobre o comportamento do eleitor – como será destacado na sequência –, trata-se antes de tudo de uma alternativa de organização da eleição.

de 1988 a 2000, ela era 21 e na de 2004 e de 2008, 15. Como indicado no capítulo 2 (seção 2.1), a alteração ocorreu em função da Resolução nº 21.702 do TSE que estabeleceu faixas intermediárias, respeitados os patamares mínimos e máximos do número de cadeiras das câmaras municipais fixados pela Constituição (9 e 21 para municípios com até 1 milhão de habitantes).

Também como foi observado no capítulo 2 (seção 2.2): a legislação brasileira faz do número de cadeiras em disputa a base do cálculo para o estabelecimento do quociente eleitoral, além de torná-lo equivalente à cláusula de exclusão, logo, é fácil verificar que a redução na magnitude ocorrida em 2004 aumentou o percentual de votos válidos necessários para a obtenção da primeira cadeira. Se entre 1988 e 2000 ele correspondia a 4,8% dos votos válidos, passou para 6,7% em 2004 e em 2008.

Em tese, e conforme a literatura internacional, é possível supor que por terem quocientes eleitorais e cláusulas de exclusão menos rígidas em comparação às eleições pelotenses de 2004 e de 2008, as de 1988 a 2000, possibilitaram aproveitamento percentualmente melhor dos votos e contemplaram, também percentualmente, mais listas concorrentes. Os desdobramentos efetivos dessa mudança serão explorados no decorrer deste capítulo.

Outra mudança importante é que os votos em brancos eram contabilizados como válidos nos pleitos de 1988 a 1996 e, a partir da eleição de 2000, passaram a ser considerados inválidos. O impacto da regra foi explicado no capítulo precedente (seção 2.2), mas pode-se dizer, resumidamente, que ela contribuiu para que o quociente eleitoral se tornasse mais elevado, portanto, elevou o número de votos exigidos para que uma lista conquistasse a primeira cadeira e, conseqüentemente, não fosse excluída do rateio de vagas. Neste capítulo, pretende-se medir o efeito prático que essa medida teve para a distribuição de cadeiras entre os partidos e, mais especificamente, para o eventual aumento do não-aproveitamento de votos para constituir representação.

Eleição	Magnitude	Votos em branco válidos
1988 - 1992 – 1996	21	Sim
2000	21	Não
2004 – 2008	15	Não

Fonte: elaboração própria

Quadro 1 – Magnitude do distrito eleitoral e inclusão ou não dos votos em branco dentre os válidos nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

Assim, houve três situações distintas no período, como resume o quadro 1: 1) as eleições de 1988, 1992 e 1996 contaram com $M=21$, mas padeceram da inclusão de votos em brancos dentre os válidos, sendo que a primeira regra diminui o percentual de votos válidos necessários para obtenção da primeira cadeira e o segundo, aumenta-o; 2) a eleição de 2000 contou com $M=21$ e a não inclusão de votos em brancos dentre os válidos, sendo, dentre todas, a de quociente eleitoral de valor relativo mais baixo; 3) as eleições de 2004 e de 2008 contaram com $M=15$, menor e mais restritiva, mas não com a inclusão de votos em brancos dentre os válidos.

Também merece referência o fato de a coligação na disputa para vereador ter sido autorizada na totalidade dos pleitos analisados, embora com possibilidades de composições diferentes. Como explicado no capítulo 2 (seção 2.4), no pleito de 1996 havia as seguintes alternativas: 1) formar a coligação com os mesmos parceiros nas disputas majoritárias e proporcionais; 2) formá-la na majoritária e concorrer isoladamente na proporcional. Nas eleições de 1988 e de 1992, existia uma terceira alternativa: formar coligação apenas na proporcional e, nesse caso, o partido não poderia ter candidato à majoritária ou, se tivesse, deveria concorrer na condição de avulso; além disso, só poderia se aliar com partido que não tivesse candidato próprio na majoritária ou que concorresse isolado. Finalmente, nas disputas de 2000, 2004 e 2008 foi acrescida uma quarta possibilidade: compor uma coligação na majoritária e participar na proporcional de uma que reunisse alguns dos parceiros da majoritária.

Outro aspecto modificado ao longo do período pesquisado diz respeito às regras que determinaram o número de candidatos que cada competidor poderia apresentar. As eleições de 1988 foram regidas pela Lei 7.644 que, no artigo 14, determinava:

Cada partido político poderá registrar candidatos para a Câmara Municipal até o triplo de lugares a preencher.

§ 1º A coligação poderá registrar os números seguintes de candidatos: se coligação de dois partidos, o quantum definido no caput deste artigo mais 40% (quarenta por cento); se coligação de três partidos, o mesmo quantum mais 60% (sessenta por cento); se coligação de quatro partidos, o mesmo quantum mais 80% (oitenta por cento); se coligação de quatro partidos, o mesmo quantum mais 100% (cem por cento).

§ 2º A Convenção do partido político poderá fixar, dentro dos limites previstos neste artigo, quantos candidatos deseja registrar, antes da votação de sua relação de candidatos (BRASIL. Lei 7.644).

Em 1991 ocorreu uma mudança na legislação que reduziu fortemente o número possível de candidatos. Assim, a Lei 8.214, vigente para as eleições de 1992, estabelecia em seu artigo 11 que cada partido político poderia registrar candidatos para a Câmara Municipal em número de até o dobro de cargos a serem preenchidos. A redução em relação às coligações foi ainda maior, pois, no §1º do referido artigo, independentemente do número de partidos participantes, o número de candidatos registrados corresponderia ao triplo de lugares a preencher.

Para o pleito seguinte (1996) uma nova mudança na regra reduziu o teto de candidatos. A Lei 9.100 determinava em seu artigo 11 que:

Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara Municipal até cento e vinte por cento do número de lugares a preencher.

§1º Os partidos ou coligações poderão acrescer, ao total estabelecido no caput, candidatos em proporção que corresponda ao número de seus Deputados Federais, na forma seguinte:

- I - de zero a vinte Deputados, mais vinte por cento dos lugares a preencher;
- II - de vinte e um a quarenta Deputados, mais quarenta por cento;
- III - de quarenta e um a sessenta Deputados, mais sessenta por cento;
- IV - de sessenta e um a oitenta Deputados, mais oitenta por cento;
- V - acima de oitenta Deputados, mais cem por cento.

§2º Para os efeitos do parágrafo anterior, tratando-se de coligação, serão somados os Deputados Federais dos partidos que a integram; se desta soma não resultar mudança de faixa, será garantido à coligação o acréscimo de dez por cento dos lugares a preencher (BRASIL. Lei 9.100).

Apesar da redação confusa, percebe-se que a hipótese que permitia o maior número de candidatos acrescentava 100% ao estabelecido no caput, isto é, aos 120% da magnitude. Em comparação com as regras anteriores, a medida significava uma redução substantiva, pois, como visto acima, a regra vigente no pleito anterior garantia que as legendas pudessem inscrever o dobro de candidatos em disputa, sendo que este número triplicava em caso de coligações.

Nova alteração legal ocorreu em 1997, por meio da Lei 9.504, a norma que vem disciplinando as disputas desde então, já tendo vigorado nos pleitos de 2000, 2004 e 2008. A redação ficou mais clara em relação àquela presente na lei de 1995. No entanto, um número maior de candidatos passou a ser permitido: os partidos que concorrem isoladamente podem lançar o correspondente a até 150% da magnitude, sendo que este número dobra (300%) em caso de coligações, independentemente do número de legendas envolvidas na aliança.

Eleição	M	Nº máximo candidatos	Nº candidatos	% candidatos efetivados	Candidato p/ vaga
1988	21	339	249	73,5	11,9
1992	21	420	278	66,2	13,2
1996	21	253	181	71,5	8,6
2000	21	405	273	67,4	13,0
2004	15	235	215	91,5	14,3
2008	15	274	192	70,1	12,8

Fonte: TRE-RS

Quadro 2 – Número absoluto máximo de candidatos possíveis e de candidatos efetivamente apresentado, percentual de candidatos efetivados em relação ao máximo possível e de candidato por vaga nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

O quadro acima mostra a quantidade máxima possível de candidatos nos pleitos de Pelotas. Esse quantitativo depende das condições fixadas na lei, mas também do número de partidos que concorreram e da estratégia que eles adotaram em cada disputa (se preferiram disputá-la isoladamente ou em uma coligação). Assim, observa-se que, embora a eleição de 1988 contasse com a regra que permitia o maior número potencial de candidatos da série analisada, como ela apresentou apenas 5 listas concorrentes, não foi a recordista nesse quesito, posto que coube ao pleito de 1992, na qual poderiam ter sido apresentado 420 candidatos. Já a eleição de 2004 foi aquela em que havia menos candidatos potenciais (235).

Entretanto, também é preciso considerar que, respeitado o limite máximo, cada competidor é livre para decidir quantos candidatos vai lançar conforme a estratégia que considerar a mais adequada para suas pretensões para aquele pleito, pois a legislação jamais estabeleceu um patamar mínimo a ser respeitado pelas listas. Assim, a eleição recordista em número de candidatos efetivados foi a de

1992, com 278, seguido pela de 2000, com 273. A que teve menos candidatos foi 1996, com 181.

Um terceiro critério de avaliação considera quantos candidatos foram efetivamente apresentados pelas listas. Nesse quesito, o pleito de 2004 é o recordista (91,5%), justamente ele que apresentava o menor número máximo de candidatos. E a eleição de 1992, que tinha o maior número possível, é a que teve menor percentual de candidatos lançados (66,7%). Por fim, tem-se a relação candidatos/vaga, a qual se apresentou mais alta no pleito de 2004 (14,3%), sendo a mais baixa em 1996 (8,6%). Como será explorado na continuidade do texto, o número total de candidatos lançados pelas listas em um pleito, bem como por cada uma delas em particular é um fator a influenciar a transferência de votos em um sistema de lista aberta como o brasileiro.

Outro aspecto a evidenciar é que, nos 20 anos abarcados pela pesquisa, 25 legendas diferentes participaram das eleições para vereador. A seguir, elas são discriminadas: PCB, PCdoB, PDT, PFL-DEM, PHS, PL, PMDB, PMN, PP, PPS, PR, PRB, PRN, Prona, PSB, PSC, PSDB, PSol, PST, PT, PTB, PTC, PTdoB, PTN e PV.

É importante apresentar alguns esclarecimentos a respeito desta listagem. Primeiro, a legenda identificada como PP – utilizada nas eleições municipais desde 2004 – foi considerada como a mesma entidade que, ao longo do período, foi denominada como: PDS (1988 e 1992) e PPB (1996 e 2000) (BARRETO, 2008a).⁵ Segundo, DEM é denominação adotada desde as eleições de 2008 pelo partido que, até então, era identificado como PFL, e ambas foram consideradas como um único competidor. Terceiro, o mesmo não ocorreu com PCB e PPS, que foram analisados como partidos distintos, haja vista que, embora o segundo tenha sido criado a partir do primeiro, este continuou a participar de pleitos locais.⁶ Quarto, PR, que estreou nas urnas no município em 2008, foi considerada uma nova legenda, dissociada daquelas que se fundiram para criá-la, ou seja, PL e Prona, que participaram de eleições precedentes. Por fim, PRN e PTC foram ponderadas como distintas, apesar de a segunda ser a denominação adotada pela primeira desde 2000. A razão para essa decisão é a descontinuidade: PRN disputou o último pleito local em 1996 e depois se desarticulou, e PTC estreou nas urnas pelotenses somente em 2008.

⁵ Entre 1993 e 1995, ele também foi identificado como PPR, mas com esta sigla não participou de nenhuma eleição de âmbito municipal.

⁶ Em Pelotas, desde a criação do PPS, o PCB não apresentou candidatos a vereador, embora tenha participado da coligação que disputou o cargo de Prefeito no pleito de 2000 (BARRETO, 2009).

O total de 25 legendas refere-se à soma dos 6 pleitos analisados, pois o número das que disputaram cada uma dessas eleições variou de 11 (1988) a 20 (2008), como explicita o quadro 3, apresentado abaixo.

1988	1992	1996	2000	2004	2008
PMDB	PMDB	PMDB	PMDB	PMDB	PMDB
PP	PP	PP	PP	PP	PP
PDT	PDT	PDT	PDT	PDT	PDT
PT	PT	PT	PT	PT	PT
PFL	PFL	PFL	PFL	PFL	DEM
PSDB	PSDB	PSDB	PSDB	PSDB	PSDB
PSB	PSB	PSB	PSB	PSB	PSB
PTB	PTB	PTB	PTB	PTB	PTB
PCdoB	PCdoB	PCdoB	PCdoB	PCdoB	PCdoB
	PPS	PPS	PPS	PPS	PPS
PL	PL	PL	PL	PL	
		PV	PV	PV	PV
			PTdoB	PTdoB	PTdoB
	PRN	PRN			
				PMN	PMN
				PHS	PHS
					PR
PCB					
	PST				
	Prona				
					PSol
					PTC
					PRB
					PTN
					PSC
11	14	13	13	15	20

Fonte: TRE-RS

Quadro 3 – Relação de partidos que disputaram as eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

Partido	Eleições disputadas
PMDB, PP, PDT, PT, PFL-DEM, PSDB, PSB, PTB, PCdoB	6
PPS, PL	5
PV	4
PTdoB	3
PRN, PMN, PHS	2
PR, PSol, PTC, PCB, Prona, PST, PRB, PTN, PSC	1

Fonte: TRE-RS

Quadro 4 – Eleições disputadas pelos partidos para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto

A participação de cada partido nas eleições é discriminada no quadro 4. Por meio dele é possível verificar que, como o período temporal analisado inicia ao final dos anos 1980, quando grande parte da reorganização do sistema partidário nacional decorrente da redemocratização já havia se realizado, há um grupo de 9 legendas que disputaram todos os pleitos, caso de: PMDB, PP, PDT, PT e PTB (todos criados em 1980)⁷, PSB e DEM-PFL (ambos criados em 1985, sendo o segundo derivado de uma dissidência do então PDS, hoje PP), PCdoB (legalizado em 1985) e PSDB (criado em 1988 como uma dissidência do PMDB). Segue-se um conjunto de partidos que participaram de 3 a 5 eleições, conforme o período em que foram fundados e/ou conseguiram organizar-se no município, caso de: PPS, PL, PV e PTdoB. A frisar que, com exceção do PL, que se fundiu com outros partidos e deu origem ao PR, os demais participaram de todos os pleitos desde aquele de estreia. Há 3 legendas que participaram de 2 pleitos, caso de PRN, desarticulado no município desde 1996, e de PMN e de PHS, que estrearam nas urnas em 2004. Finalmente, surgem 9 partidos que só participaram de uma eleição, sendo que, com exceção de PCB, Prona e PST, todos estiveram apenas no mais recente pleito analisado (2008). São eles: PR, PSol, PTC, PRB, PTN e PSC.

Todavia, por conta do recurso da coligação em eleições proporcionais, o número de listas concorrentes à Câmara de Vereadores foi sensivelmente reduzido, tendo variado de 5 (1988) a 11 (2000 e 2008). As listas podem ser formadas por um único partido, que concorre de modo avulso, ou por uma coligação. Logo, as coligações contam como uma lista até porque, para efeito de contabilização de votos, elas são assim consideradas pela legislação.

⁷ No município de Pelotas, PTB disputou o primeiro pleito de âmbito municipal em 1988.

Tabela 1 – Listas, coligações e partidos discriminados pela condição em que disputaram as eleições para a Câmara de Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto

Eleição	Listas	Coligações	Partidos		Total
			Coligados	Avulsos	
1988	5	3	9	2	11
1992	8	4	10	4	14
1996	9	3	7	6	13
2000	11	2	4	9	13
2004	9	4	10	5	15
2008	11	4	13	7	20
Total	53	20	53	33	86

Fonte: BARRETO (2009)

As coligações são estimuladas pela legislação como meio de as legendas ultrapassarem o quociente eleitoral, como analisado no capítulo 2 (seção 2.4). Neste caso, a magnitude acaba por exercer influência sobre a disposição de a legenda se aliar a outras. No caso de Pelotas, isso fica evidente, quando se observa que, com a magnitude mantida em 21 (1988-2000), o número de coligações decresceu ao longo do tempo, de tal modo que a média de partidos coligados passou de 3 em 1988 (9 em 3 alianças) a 2 em 2000 (4 em duas). Nesse período, a redução de coligados está mais relacionada à conjuntura política local do que propriamente aos incentivos institucionais, que se mantiveram os mesmos (BARRETO, 2009, p.78). Todavia, o número de coligações voltou a subir tão logo houve a redução da magnitude para 15, de forma que na eleição mais recente (2008) ocorreu o recorde de legendas participantes de aliança: 13 (Idem, p.34).⁸ O quadro a seguir discrimina os partidos aliados a cada pleito.

⁸ Informações e análises específicas sobre as coligações em Pelotas, ver: Barreto (2009).

1988	1992	1996	2000	2004	2008
PT PSB	PT PPS PSB	PT PPS PV	PT PCdoB	PT PL PCdoB	PMDB DEM
PP PL PFL PTB	PP PL	PTB PL	PP PL	PP PV	PP PTB PRB
PSDB PCB PCdoB	PFL PRN	PDT PCdoB		PFL PSDB	PPS PR
	PMDB PSDB PCdoB			PTdoB PMN PHS	PSDB PTC PTN PHS PSC PTdoB

Fonte: BARRETO (2009)

Quadro 5 – Relação de coligações que disputaram as eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

No que se refere ao contingente eleitoral do município, ele também sofreu sensíveis modificações nesses 20 anos, como não poderia deixar de ser e mostra o quadro 6.

Eleição	Eleitorado	Crescimento em relação ao pleito anterior	
		N	%
1988	168.953	-	-
1992	190.791	21.838	12,9
1996	205.375	14.584	7,6
2000	218.967	13.592	6,6
2004	233.128	14.161	6,5
2008	243.216	10.088	4,3
Período	-	74.263	44,0

Fonte: TRE-RS

Quadro 6 – Número absoluto de eleitores, número absoluto e percentual de crescimento desse eleitorado em relação ao pleito anterior nas eleições municipais de Pelotas no período 1988-2008

No primeiro pleito considerado havia 168.953 eleitores inscritos e, no último, 243.216, o que indica um crescimento no período de 44%.⁹ A ampliação mais expressiva ocorreu entre 1992 e 1988, com 12,9%, mas o percentual de crescimento vem caindo, tendo sido de 12,9% entre 1992 e 1988, e chegando a 4,3% entre 2008 e 2004.

Como já foi evidenciado, o total de eleitores aptos a participar do pleito constitui a base para a medição da exclusão/inclusão nas disputas proporcionais aqui analisadas, como será desenvolvido nas seções subsequentes.

3.2 Exclusão voluntária

A primeira dimensão da exclusão de votos em qualquer sistema eleitoral – seja ele proporcional, majoritário ou misto – é formada pelo que Lessa (2006) denomina como “exclusão eleitoral voluntária”, aquela realizada pelos eleitores que deixam de comparecer à votação (o que é conhecido como abstenção) e pelos que, tendo comparecido às urnas, votam em branco ou nulo. Ele considera que “essas modalidades de carência de representação derivam quase que exclusivamente de uma decisão do eleitor, não podendo, pois, ser debitada na conta de possíveis ardis do sistema eleitoral e de suas fórmulas de viabilização” (Idem, p.107).

Autores como: Santos (1987), Lima Júnior (1990, 1993), Reis (1991), Costa (2007), Borba (2008) e Silva (2011), chamam-na de “alienação eleitoral”, e Ramos (2009), de “alheamento eleitoral”.¹⁰ Em comum, todos consideram que a abstenção, o voto em branco e o voto nulo podem ser abordados como um único fenômeno, caracterizado como “formas de comportamento eleitoral através das quais o eleitor opta por não votar em candidatos que disputam eleições” (LIMA JÚNIOR, 1990, p.68).

⁹ Esse contingente poderia ser maior se durante esse período não tivessem se emancipado 3 municípios: Morro Redondo (5.075 eleitores), Turuçu (3.182) e Arroio do Padre (2.382). Em conjunto, eles compreendem 10.639 eleitores, conforme dados do TRE-RS relativos à eleição de 2008.

¹⁰ A autora argumenta que “alheamento eleitoral não remete, imediatamente, a uma ausência de consciência/desconexão mental com a realidade, pois é um comportamento. Assim, o termo não está imbuído das complexidades que caracterizam a subjetividade da alienação” (RAMOS, 2009, p.178). Em sentido contrário, Reis (1991, p.19) afirma que o “termo alienação eleitoral não deve ser entendido no seu sentido pejorativo, significando tão somente uma atitude explícita de não participação”.

Apesar de reunirem esses comportamentos em uma única categoria analítica e de evidenciarem o que eles têm em comum, os autores não deixam de reconhecer as peculiaridades de cada um deles, como fica evidente nesse excerto:

por mais que as motivações de cada fenômeno que compõe o alheamento eleitoral sejam diferentes entre si (votos nulos geralmente são associados a protesto, votos em branco, a indiferença, e abstenções, a repúdio aos candidatos, conteúdos ou sistema, ou ao comodismo), o impacto do comportamento de distanciar da legitimidade do sistema representativo é o mesmo para as três formas de ação (ou, mais precisamente, três formas de inação) (RAMOS, 2009, p.173).

Por conseguinte, de fato, não ir votar, comparecer e deixar o voto em branco ou anulá-lo constituem ações distintas.

O que leva o eleitor a se abster não é exatamente o que leva o eleitor a votar em branco ou a anular o voto. A taxa de alienação é, evidentemente, importante atributo do sistema eleitoral, considerada tal como foi definida, além de ter consequências próprias para o funcionamento do sistema democrático. Deve, no entanto, ser decomposta: abstenção, por um lado, e brancos e nulos, por outro (LIMA JÚNIOR, 1990, p.69).¹¹

Nesse sentido, inicialmente a “exclusão voluntária” será distinguida entre os 3 comportamentos que a constituem. Ao final dessa seção, eles serão reunidos na categoria analítica comum.

3.2.1 Abstenção

Ela indica aqueles que não se apresentam para votar em um pleito determinado. Embora haja diferentes modos de calculá-la (sobre a população ou sobre aquela parcela da população em idade de exercício do voto), o trabalho segue o procedimento adotado pela Justiça Eleitoral brasileira e, conforme Franklin (1996), pela maior parte dos pesquisadores, ou seja: considerar a abstenção a partir do conjunto de eleitores habilitados ou aptos, aqueles que cumprem os requisitos estabelecidos pela legislação eleitoral, seja ela qual for. Ela se expressa pelo

¹¹ A destacar que, do ponto de vista explicativo, o autor torna equivalentes os votos em branco e os nulos. Como será ponderado na sequência, considera-se importante analisá-los separadamente.

número absoluto de eleitores faltosos ou pela chamada taxa de abstenção, que é o cálculo em percentual do número de faltosos em relação ao eleitorado apto.

Os quadros a serem destacados a seguir trazem os dados relativos à taxa de abstenção registrada nas eleições para a Câmara Municipal no período, além da variação apresentada na sequência dos pleitos.

Eleição	Taxa de abstenção	Varição em relação ao pleito anterior
1988	7,0	-
1992	11,6	65,7
1996	14,3	23,3
2000	12,7	(-) 11,2
2004	13,7	7,9
2008	15,8	15,3

Fonte: TRE-RS

Quadro 7 – Taxa de abstenção e variação percentual dessa taxa em relação ao pleito anterior nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

Os dados trazidos pelo quadro 7 mostram o crescimento da abstenção nas eleições municipais de Pelotas ao longo do período. Se, em 1988, 7% do eleitorado registrado naquela oportunidade não compareceu às urnas, 20 anos depois foram 15,8%. Segundo Barreto (2010), este índice não pode ser desprezado, pois é o mais alto registrado no município desde 1982, em disputas de qualquer nível (local, estadual ou nacional) ou turno (primeiro ou segundo).

Ao comparar a taxa de abstenção do primeiro e do último pleito considerado, observa-se uma ampliação da ordem de 125,7%. A simples comparação entre os percentuais de crescimento do eleitorado (44%) e da taxa de abstenção (125,7%) no período evidencia que um número proporcionalmente maior de eleitores deixou de comparecer às urnas. Esse crescimento foi contínuo entre 1988-1996 (de 7% a 14,3%), houve um recuo em 2000 (de 14,3% para 12,7%), ao qual se seguiu um novo ciclo de crescimento contínuo até 2008 (de 12,7% a 15,8%).

Como reverso da taxa de abstenção, tem-se o número de votantes, o qual é apresentado no quadro 8.

Eleição	Votantes	%
1988	157.182	93,0
1992	168.702	88,4
1996	175.929	85,7
2000	191.104	87,3
2004	201.231	86,3
2008	204.833	84,2

Fonte: TRE-RS

Quadro 8 – Votantes nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto e em percentual

O foco do trabalho não reside em explicar o crescimento da taxa de abstenção, e sim em ponderar o impacto dela para o desperdício de votos, mas não pode deixar de fazer referência a algumas questões relacionadas a esse campo.

Barreto (2008, 2009) questiona a plena veracidade dos dados relativos ao crescimento ou à grandeza do crescimento da abstenção. Se confirmado tal questionamento, a dimensão do fenômeno seria modificada e deveria ser levada em consideração ao buscar as explicações para tal. Basicamente, o autor lembra que o cálculo da abstenção é realizado a partir do eleitorado inscrito, mas se as informações a respeito desses alistados não forem confiáveis, há a tendência de os índices serem artificialmente elevados.

Se o registro incluir muitos falecidos e outros tantos com duplicidade de domicílio eleitoral, as taxas serão mais altas, pois será considerado faltoso quem não tiver condições efetivas de votar. No Brasil, não por acaso, os menores índices foram registrados em 1958 e em 1986, anos em que houve recadastramento geral do eleitorado. Em 1958, por exemplo, o eleitorado nacional nominal chegou a diminuir em comparação aos inscritos até então (LIMA, 2004). [...] quanto mais os pleitos se afastam do período de recadastramento, mais o registro do 'eleitorado bruto' ou alistado passa a incorporar distorções em relação ao 'eleitorado que realmente poderia ir votar'. Desse modo, a abstenção crescente registrada desde então poderia corresponder mais a tal desatualização do que a uma ampliação de ausências efetivas, o que põe em dúvida a validade das informações apresentadas anteriormente (BARRETO, 2010, p.28-29).

O autor também alerta que, diante desse quadro, torna-se muito difícil precisar a parcela de abstenção que é produzida pela imprecisão nos registros de eleitores, mas é possível supor que ela não seja intensa o suficiente a ponto de neutralizar a tendência de crescimento tão fortemente identificada, apenas de reduzi-la. Por fim, pondera que desde os anos 2000 os novos mecanismos de controle adotado pela Justiça Eleitoral conseguiram minimizar essas distorções e,

assim, tornar mais provável que os índices de abstenção relativos a esses pleitos correspondam aos eleitores ausentes.¹²

No que tange às explicações acerca das motivações para a abstenção, Franklin (1996, 2002) as sintetiza em três teorias: a dos recursos, a da mobilização e a da motivação instrumental. A primeira,

destaca que a maior ou menor participação corresponde aos valores que cada indivíduo possui, dentre eles: escolaridade, condição sócio-econômica, faixa etária, informação, disponibilidade de tempo, local de moradia. [...] Diversas investigações buscaram identificar quais desses recursos pesam mais fortemente na abstenção (BARRETO, 2008, p.198).

Uma das dificuldades desse modelo explicativo reside no fato de, por si só, não conseguir explicar a ampliação dos índices de abstenção em sociedades em que se reduziu a desigualdade do recurso primordial para o não-comparecimento, sendo que o crescimento tem sido identificado nas principais democracias do mundo.

A teoria da mobilização política afirma que o comparecimento se altera conforme a capacidade que candidatos, partidos, associações, entidades e a mídia terão para atrair a atenção do eleitor e mobilizá-lo para votar. Por suposto, em eleições com altos níveis de competitividade, os estímulos à mobilização seriam maiores e a abstenção menor. Como evidencia Vitullo (2002, p.229), tal interpretação afirma que a participação eleitoral vai variar em função do momento político, pois o comparecimento se desenvolve dentro dos limites de cada conjuntura política específica. Em resumo: cada eleição é única e os dados a ela relativos correspondem mais as suas peculiaridades do que a um comportamento coerente no tempo. Versões mais pessimistas afirmam que a abstenção reflete um problema mais profundo: a incapacidade de mobilização das instituições tradicionais, fenômeno que se acirrou a partir dos anos 90, o que poderia ser uma das chaves para entender o declínio da participação eleitoral, registrado por diversos estudos (FREIRE e MAGALHÃES, 2002; JUSTEL, 1997; PEREA, 1999) Ela implicaria o desencanto com a política em geral, e não com um determinado tipo de pleito ou com as opções apresentadas em uma disputa específica, logo, seria um abstencionismo muito mais permanente e que põe em xeque a própria fundamentação das instituições democráticas (Idem, p.199).

¹² Os mecanismos são: revisão, contagem anual e a convocação de eleitores que não votam, nem justificam, em três pleitos seguidos. Em 2007, havia 1,9 milhões de títulos nessa condição (1,5% do eleitorado nacional), dos quais aproximadamente 1,6 milhões foram cancelados. Em 1999, o contingente era de cerca de 6%, um indício de que o procedimento reduziu a desatualização dos registros e tornou menos distorcidos os índices de abstenção.

No entanto, outros autores – caso de Schumpeter, Downs, Lipset e Sartori – não avaliam o crescimento das taxas de abstenção como um indício de perda de legitimidade do sistema democrático, e sim como comprovação de um eleitor satisfeito com o modelo político, tão satisfeito que confia nas instituições e nas decisões que os demais tomarão, prefere dedicar-se a outras atividades e não engajar-se na política.¹³

A terceira teoria, a da motivação instrumental, inspirada pelo modelo da escolha racional, entende que

ir às urnas é uma atividade motivada, primeiramente, pelo desejo de afetar o curso das políticas públicas, por isso, o que vai levar alguém a votar ou a abster-se é a avaliação pessoal sobre a condição de influenciar o resultado eleitoral, o que encontra respaldo na idéia do ‘retorno esperado do voto’ (SANTOS, 1987), e de ‘efetividade do voto’ (FIGUEIREDO, 1990) (Ibidem, p.200).

Logo, “a participação política não é consequência de estado mental ou cultural de qualquer sociedade, e sim eminentemente uma ação instrumental: as pessoas participam quando e se as suas ações são compreendidas, por elas próprias, como sendo capazes de produzir um resultado desejado” (Ibid.).

3.2.2 Votos em branco e votos nulo

O voto em branco é conceituado como aquele que não é dado a qualquer candidato dentre os que concorrem a uma eleição, logo não expressa qualquer preferência (PORTO, 2000, p.443). Em termos operacionais, para votar em branco, o eleitor deve: 1) na época da cédula em papel (no âmbito desse trabalho, nos pleitos de 1988 e 1992), colocá-la na urna do mesmo modo como a recebeu, isto é, sem qualquer indício de intenção de voto¹⁴; 2) no caso da urna eletrônica (introduzida em Pelotas na eleição de 1996), apertar as teclas “branco” e, depois, confirma (duas vezes). Embora razoável tendo em vista as peculiaridades operacionais da urna eletrônica, essa ação não deixa de ser irônica, pois, para

¹³ Sobre esta questão, ver: Ramos (1999) e Miguel (2002).

¹⁴ O exemplo não é perfeito, pois, no caso da disputa municipal, uma única cédula em papel continha espaço para voto para Prefeito e vereador. Desse modo, o eleitor poderia votar em branco para os 2 cargos, quando, então, não se manifestaria, ou escolher candidato para apenas 1 dos 2 cargos em questão, quando deveria deixar o voto em branco somente para o cargo em questão.

indicar que não vota em qualquer das alternativas, o eleitor precisa registrar tal intenção de modo análogo ao que faria se fosse optar em um candidato.

Já o voto nulo é aquele que não traz qualquer influência na questão que se deseja resolver através dos pleitos (Idem, p.454). Ele é apenas registrado para fins de estatísticas, não é computado como voto válido, ou seja, não vai para nenhum candidato, partido político ou coligação. Igualmente, é aquele que, tendo manifestação do eleitor, não é possível considerá-la válida, seja porque foi escolhida uma candidatura inexistente (o eleitor escreveu o nome ou o número de quem não é candidato, no período da cédula de papel; digitou um número que não corresponde a nenhum candidato válido, quando da utilização urna eletrônica), seja porque a cédula foi riscada ou nela foi escrita palavra e/ou nome não correspondente a uma candidatura – o que só era possível no período em que as cédulas eram de papel.

Há uma possibilidade alternativa de voto nulo: aquele que era válido (ou o eleitor assim pensava) quando foi proferido, mas que foi anulado pela Justiça Eleitoral, o que ocorreu porque o caráter secreto da urna foi devassado, porque o candidato sufragado teve a sua elegibilidade cassada, a própria candidatura ou o pleito como um todo foi anulado.

Desse modo, verifica-se que o contingente de eleitores que comparece às urnas, seja nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas, seja em qualquer outra eleição nacional, possui quatro alternativas: (1) escolher um candidato (voto nominal); (2) escolher apenas uma legenda partidária (voto de legenda); (3) votar em branco ou (4) nulo. A tabela a seguir indica o contingente de eleitores que optaram pelas alternativas 3 ou 4.

Antes, porém, é importante lembrar que o cálculo do percentual desses votos é realizado sobre o eleitorado, e não sobre o total de votantes, sendo este o modo mais comum de calcular e de apresentar tais informações. Em razão dessa escolha inusual, elas são chamadas de taxa de voto em branco e de voto nulo. Essa opção – que torna os índices menores, pois eles serão considerados em relação a um contingente maior de pessoas – decorre da intenção da pesquisa de abordar o desperdício de votos e, portanto, realizar todos os cálculos em razão do eleitorado apto a votar, como foi explicado na introdução ao capítulo.¹⁵

¹⁵ Reconhece-se que o modo mais correto e usual de calcular o percentual de votos em branco e nulo é sobre o total de votantes, pois apenas quem compareceu às urnas têm a possibilidade, de fato, de

Tabela 2 – Taxas de voto em branco e de voto nulo nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

Eleição	Branco	Nulo	Total
1988	5,1	4,4	9,5
1992	8,0	5,0	13,0
1996	3,1	5,5	8,6
2000	2,8	1,5	4,3
2004	2,3	1,6	3,9
2008	3,7	2,0	5,7

Fonte: TRE-RS

Período	Branco	Nulo	Total
1992-1988	56,9	13,6	36,8
1996-1992	(-) 61,25	10,0	(-) 33,8
2000-1996	(-) 9,7	(-) 72,7	(-) 50,0
2004-2000	(-) 17,9	6,7	(-) 9,3
2008-2004	60,9	25,0	46,2
Período	(-) 27,5	(-) 54,5	(-) 40,0

Fonte: TRE-RS

Quatro 9 – Variação percentual das taxas de voto em branco e nulo, e da soma dessas duas taxas entre os pleitos para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

A primeira observação a realizar em relação aos dados é que a soma das duas taxas realizou três movimentos ao longo do período: 1) entre 1988 e 1992, ela cresceu e obteve o recorde do período neste pleito (13%); 2) entre 1996 a 2004, reverteu a tendência e nesta eleição atingiu o patamar mais baixo do período (3,9%); 3) tornou a crescer em 2008, mas, apesar disso, manteve-se em patamar inferior ao registrado no período 1988-1992 (5,7%).

Ao analisá-los sob a perspectiva da grandeza desses valores, pode-se falar em dois comportamentos distintos: 1) entre 1988 e 1996 ou nos três primeiros pleitos analisados, de 8,6% a 13% dos eleitores anularam o voto ou votaram em branco; 2) entre 2000 e 2008 ou nas três últimas eleições analisadas, de 3,9% a 7% dos eleitores tomaram a mesma decisão, ou seja, o patamar mais elevado do segundo período é menor do que o patamar mínimo apresentado no primeiro.

assim se manifestar. Contudo, esse cálculo enviesaria a generalização do fenômeno do desperdício de votos pretendida pelo estudo.

No que tange ao comportamento do eleitor pelotense, pode-se observar que a taxa de voto em branco, depois de crescer de 1988 para 1992, sofreu significativa queda entre o pleito de 1992 e 1996, ou seja, o início da utilização da urna eletrônica, tendo passado de 8% para 3,1%. Esta tendência acompanha o processo identificado por Nicolau (2004a): em 1998, quando apenas parte do eleitorado do país votou na urna eletrônica, naqueles municípios em que ela foi utilizada, o número de votos em branco diminuiu em comparação aos que votaram em cédula de papel. O autor levanta como hipótese o fato de que eleitores que compareciam às urnas, mas não votavam, tenham ficado encorajados a fazê-lo:

a razão é simples, a cédula de papel era bem complexa, pois apresentava uma série de escolhas e ainda exigia que se escrevesse o nome ou o número do candidato caso o eleitor quisesse votar em um candidato nas eleições proporcionais. Uma outra explicação estaria associada ao próprio processo de votação eletrônica: a votação só é encerrada após a manipulação da urna pelo eleitor; ou seja, ele obrigatoriamente tem que expressar suas preferências (Idem, p.17).

Essa queda registrada em 1996 prosseguiu nos pleitos de 2000 e de 2004 – tendo passado de 3,1% para 2,8% e, finalmente, 2,3% –, e teve a tendência revertida em 2008, quando houve o crescimento da taxa (de 2,3% para 3,7%).

No que tange à taxa de voto nulo, houve crescimento contínuo nos pleitos de 1988 a 1996, tendo passado de 4,4% a 5,5%. Na eleição de 2000 houve uma queda significativa – para 1,5% –, seguindo-se um crescimento moderado nos dois pleitos subsequentes (para 1,6% e, depois, 2%).

Outro dado que chama a atenção é que, na comparação entre 1988 e 2008, a soma das duas taxas se reduziu em 40%, sendo que a queda mais intensa se deu entre a dos votos nulo (54,5%) do que entre a dos em branco (27,5%).

Eleição	Participação
1988	57,3
1992	61,6
1996	36,1
2000	66,0
2004	58,6
2008	65,4

Fonte: TRE-RS

Quadro 10 – Participação percentual da taxa de voto em branco na soma das taxas de voto em branco e nulo nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

Verifica-se que a taxa de voto em branco é superior a de voto nulo, o que fica mais claramente demonstrado no quadro acima. Nele, observa-se que a taxa de voto em branco contribuiu com pelo menos 57% do índice, com exceção de 1996, pleito em que respondeu por 36%. Logo, pode-se dizer que, dentre as opções de votar nulo ou em branco, a preferência foi mais intensa para a segunda alternativa: em 5 das eleições analisadas, ela foi a escolhida. Como indicado anteriormente, o reforço à diferença entre esses índices teria sido causada pela adoção da urna eletrônica, pois

criada para dar cabo das fraudes, produziu a mais profunda reforma política dos anos recentes: ao facilitar o voto, permitiu que milhões de votos anulados por erro passassem a ser contabilizados para os partidos e candidatos, e ainda estimulou um contingente de eleitores que deixavam a cédula em branco ao votar (NICOLAU, 2003a, p.284).

Por outro lado, a urna eletrônica tornou muito mais difícil a anulação do voto – é preciso digitar um número de candidato ou partido inexistente, apertar a tecla confirma e, alertado dessa situação, apertá-la novamente. Ao mesmo tempo, tornou mais fácil o voto em branco, pois, nesse caso, basta apertar a tecla “branco”, colocada em destaque no mostrador da urna, confirmar e, depois do aviso, confirmar mais uma vez essa decisão.

Assim como ocorreu no caso da abstenção, o foco da dissertação não se concentra na análise do fenômeno do voto em branco e do voto nulo nem na tentativa de explicá-los. Todavia, não se furta de apresentar algumas referências ao tema presentes na Ciência Política.

As investigações sobre o voto anulado pelo eleitor costumam distingui-lo em dois tipos. O primeiro é aquele que foi deliberada e conscientemente realizado, em razão de inconformidade do eleitor para com: o sistema representativo-eleitoral, as candidaturas disponíveis naquele pleito específico ou o contexto político em que ocorre a disputa. Isso foi particularmente forte no pleito brasileiro de 1970, quando foram escolhidos deputados federais, estaduais e senadores. O índice de votos nulos (e também brancos, diga-se de passagem) foi maior do que aquele obtido pelo partido de oposição permitido pela ditadura militar (MDB). Mais do que um apoio maciço ao partido do governo (Arena) ou um repúdio à única alternativa consentida de oposição, a recusa de uma parcela significativa da população em legitimar os eleitos objetivava dizer não ao regime militar, que estava em sua fase mais repressiva (cassações, AI-5, fechamento do Congresso), e para isso se serviu dos poucos mecanismos oferecidos à época.

O segundo é aquele que foi anulado pelo eleitor inadvertidamente, quando ele pretendia escolher um candidato ou partido. Tal anulação decorre, notadamente,

da dificuldade de procedimento eleitoral adotado, do grau de clareza da lei e dos regulamentos eleitorais, do grau de instrução e de educação cívica e política do corpo eleitoral, assim como dos critérios, de maior ou menor rigor, seguidos pelas mesas eleitorais ao aplicar as disposições referentes a validade do voto (SCHEPIS apud PORTO, 2000, p.455).

Em determinadas circunstâncias, portanto, o maior número de votos nulos pode ser produto da intencionalidade de quem faz as regras eleitorais ou de quem define e/ou aplica os procedimentos de votação, o que, de certa forma, induz parcelas do eleitorado a ter este comportamento. Como apontado anteriormente, nesse caso específico, a introdução da urna eletrônica produziu efeitos sobre o comportamento do eleitor ao dificultar o exercício do voto nulo e de criar facilidades para o voto em branco, assim como, e principalmente, para a não-invalidação do voto.

No que tange ao voto em branco, as motivações apontadas são semelhantes às do voto nulo: protesto contra o sufrágio obrigatório, contrariedade frente às alternativas apresentadas em um pleito específico, mas também é apontada a intencionalidade do eleitor nessa opção de não se manifestar, por isso

considerado por Lessa (2006, p.103) como indiferença generalizada.¹⁶ Ao contrário do voto nulo, que ainda pode decorrer do erro do eleitor ao votar, desde o advento da urna eletrônica, o eleitor deve manifestar claramente – por paradoxal que seja – a não-manifestação decorrente do voto em branco. Nesse aspecto, contudo, ele se aproxima do voto anulado conscientemente pelo eleitor.

Há outro aspecto em que o voto em branco é peculiar, seja em comparação ao voto nulo, seja em comparação aos seus equivalentes em outros sistemas eleitorais: o fato de, durante algum tempo, ter sido contabilizado dentre os votos válidos.¹⁷ Embora a maior parte do eleitorado desconhecesse essa questão – o que fazia com que não se efetivasse a ideia do voto em branco como protesto contra o sistema ou os candidatos em questão, pois ele produzia ou podia produzir algum efeito sobre a disputa eleitoral. Em outros termos: nos 3 primeiros pleitos estudados nesse trabalho, votar em branco não significava invalidar o voto. Os efeitos produzidos nessas eleições em particular serão ponderados na continuidade do capítulo, quando for tratado do quociente eleitoral.

3.2.3 Composição da exclusão voluntária

Ponderadas separadamente as informações relativas aos fenômenos da abstenção, do voto em branco e do voto nulo, pretende-se agregar esses dados de modo a constituir o que Lessa denomina como “exclusão eleitoral voluntária”, o que é realizado por meio da tabela 3, reproduzida a seguir.

¹⁶ O autor assim o denomina em contraste com o voto de legenda, que seria o de indiferença restrita (a preferência por um partido, mas sem se importar com o candidato que venha a ocupar o cargo), bem como em razão do fato de, quando da publicação original do texto, o voto em branco ainda ser considerado válido. Ou seja, sistemicamente, ele indicava um eleitor que pouco se importava com qual pessoa ou partido viesse a exercer a representação política.

¹⁷ No âmbito do trabalho, entre 1988 e 1996, mas no sistema eleitoral brasileiro, desde 1932.

Tabela 3 – Percentual de exclusão voluntária e variação percentual dessa exclusão nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

Eleição	Abstenção	Branco	Nulo	Total	Varição em relação ao pleito anterior
1988	7,0	5,1	4,4	16,5	-
1992	11,6	8,0	5,0	24,6	49,1
1996	14,3	3,1	5,5	22,9	(-) 6,9
2000	12,7	2,8	1,5	17,0	(-) 25,8
2004	13,7	2,3	1,6	17,6	3,5
2008	15,8	3,7	2,0	21,5	22,2

Fonte: TRE-RS

A exclusão voluntária variou de 16,5%, em 1988, seu patamar mais baixo, a 24,6%, em 1992, o mais alto. Ela não apresentou um comportamento uniforme: cresceu robustamente entre 1992-1988 (quase 50%), caiu sucessivamente nos dois pleitos seguintes (1996 e 2000) e voltou a crescer nos dois mais recentes (2004 e 2008). A queda em 2000 e o crescimento em 2008 foram os mais intensos do período e apresentaram grandeza semelhante (entre 22,2% e 25,8%).

A média dos 6 pleitos indica que 20% dos votos potenciais foram desperdiçados pela decisão dos próprios eleitores de não constituir representação – ou, no caso residual de eleitores que se equivocam ao votar, quando querem, não o conseguem.

Eleição	Nominais e de legenda
1988	83,5
1992	75,4
1996	77,0
2000	83,0
2004	82,4
2008	78,5

Fonte: TRE-RS

Quadro 11 – Votos nominais e de legenda nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

O quadro 11 faz o caminho inverso da tabela anterior e mostra o percentual de votos atribuídos a um candidato específico (nominais) ou apenas à legenda que foi contabilizado em cada pleito.¹⁸ Observa-se que aqueles que efetivamente escolheram algum concorrente giram sempre em torno de 80%, tendo como limiar máximo 83,5% (1988) e mínimo 75,4% (1992). A variação percentual entre esses índices é de 10,7%, portanto, não muito expressiva ao longo do período.

Eleição	Legislativo	Executivo	Diferença
1988	83,5	82,1	1,6
1992	75,4	78,4	(-) 3,0
1996	77,0	80,5	(-) 3,5
2000	83,0	83,1	(-) 0,1
2004	82,4	81,9	0,5
2008	78,5	79,4	(-) 0,9

Fonte: TRE-RS

Quadro 12 – Votos em candidatos e de legenda para o legislativo e para o executivo de Pelotas, no período 1988-2008, em percentual

Apesar da robusta exclusão de votos, é importante destacar que esses índices não divergem daqueles apresentados nas eleições para o executivo municipal no mesmo período. Em 2 dos 6 pleitos analisados (1988 e 2004) houve mais votos em concorrentes para a Câmara do que para a Prefeitura. No entanto, tanto nesses casos quanto nas 4 oportunidades em que ocorreu o inverso, a diferença entre eles não ultrapassou 3,4 pontos percentuais, como mostra o quadro acima.

Na mesma medida, os índices relativos à exclusão voluntária em Pelotas são sensivelmente menos intensos (ou menos piores, conforme a perspectiva) do que aqueles apresentados no Rio Grande do Sul e no país nas eleições presidenciais, conforme o quadro abaixo.

¹⁸ Esclarece-se que a expressão “votos nominais” foi reservada a aqueles atribuídos a candidatos e a ela se agrega a denominação “voto de legenda”. A união desses dois tipos de voto restou sem denominação específica, pois foi evitado o uso de “votos válidos”, pois esta se mostraria imprecisa já que nas eleições de 1988 a 1996, os válidos ainda incluíam os em branco.

Eleições	Pelotas	RS	Brasil	Comparação	
				Pel-RS	Pel-Bra
1988-1989	83,5	91,3	82,4	(-) 7,8	1,1
1992-1994	75,4	69,5	66,8	5,9	8,6
1996-1998	77,1	73,3	63,8	3,8	13,3
2000-2002	83,0	80,3	73,7	2,7	9,3
2004-2006	82,4	80,1	76,3	2,3	6,1
2008-2010	78,5	79,0	74,8	(-) 0,5	3,7

Fonte: <http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.htm>; TRE-RS

Quadro 13 – Comparação entre percentual de votos em candidatos e de legenda nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas e para Presidente da República no Rio Grande do Sul e no Brasil no período 1988-2010

A relação é meramente ilustrativa, visto que compara eleições realizadas em períodos diferentes, embora sequenciais no tempo – a local é sempre a mais antiga –, as quais envolvem cargos também diferentes (legislativo municipal e executivo nacional).¹⁹ Contudo, os dados se prestam para o objetivo primordial que é o de dimensionar o grau de exclusão voluntária nas eleições para a Câmara de Pelotas entre 1988-2008 em relação a outros distritos.

Pode-se dizer que o índice apresentado pelo município, apesar de elevado, tem sido comparativamente menor do que aquele registrado no Rio Grande do Sul e no Brasil, ao menos nas eleições presidenciais: apenas em duas oportunidades e em ambas em relação ao estado (casualmente na comparação entre os 2 pleitos mais antigos e os 2 mais recentes), o município apresentou índices mais elevados de eleitores que deixaram de votar em algum candidato ou legenda.

Na investigação de Lessa (2006, p.101), em que a exclusão voluntária também foi superior à identificada nesse estudo (36,67%), ele afirma que a sombra projetada pela não inclusão de parcela significativa do eleitorado parece ser compensada pela magnitude do que é incluído, ou seja, pela ampla quantidade de cidadãos que continuam a participar do processo. No caso de Pelotas, trata-se de um conjunto de eleitores que variou de 141.157 em 1988 a quase 200 mil nas duas disputas mais recentes (2004 e 2008).

¹⁹ Nesse caso, o mais adequado seria comparar as eleições para deputado federal e estadual, mas essa decisão também tem seu ônus: ela torna impossível utilizar um índice nacional.

3.3 Quociente eleitoral

Como foi destacado em outras oportunidades do texto, o contingente de votos válidos serve como a base a partir da qual é calculado o quociente eleitoral, pois ele é o produto da divisão desses votos pelo número de cadeiras disponíveis no distrito.²⁰ Em termos percentuais – também como já foi ponderado –, em razão da mudança na magnitude do distrito, o quociente eleitoral para a Câmara Municipal de Pelotas variou de 4,8% dos votos válidos (1988 a 2000) a 6,7% (2004 e 2008).

Eleição	Votos Válidos		Total	Magnitude	Quociente Eleitoral
	Nominais+Leg.	Branco			
1988	141.157	8.605	149.762	21	7.132
1992	143.909	15.275	159.184	21	7.580
1996	158.240	6.388	164.628	21	7.839
2000	181.683	-	181.683	21	8.652
2004	191.997	-	191.997	15	12.800
2008	190.932	-	190.932	15	12.729

Fonte: TRE-RS

Leg. – Votos de legenda

Quadro 14 – Número absoluto de votos válidos, magnitude e quociente eleitoral para a Câmara Municipal de Pelotas, no período 1988-2008

Os elementos relativos ao cálculo e os próprios quocientes eleitorais são apresentados pelo quadro 14. Constata-se que o menor foi 7.132 votos, registrado no pleito de 1988, e o maior, 12.800, na eleição de 2004. Esses dados confirmam a importância central da magnitude para o cálculo, afinal, há dois padrões básicos: entre 1988 e 2000, quando $M=21$, ele gravita em torno de 8 mil votos (7.132 a 8.652); entre 2004 e 2008, com $M=15$, em torno de 12 mil votos (12.729 a 12.800).

²⁰ Ele é chamado de operacional por Santos (1997) e de efetivo por Tavares (1999). Os autores usam essa denominação para distingui-lo do quociente eleitoral legal (no caso de Santos) ou máximo (no de Tavares), que é obtido por meio da divisão do eleitorado apto pela magnitude. No entanto, em todo e qualquer modelo que se serve de quociente, este é meramente formal, pois, em razão das exclusões voluntárias, nunca efetivamente aplicado.

Período	Votos válidos	Quociente eleitoral
1992-1988	6,3	6,3
1996-1992	3,4	3,4
2000-1996	10,4	10,4
2004-2000	5,7	47,9
2008-2004	(-) 0,6	(-) 0,6
Período	27,5	78,5

Fonte: TRE-RS

Quadro 15 – Variação percentual dos votos válidos e do quociente eleitoral para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

As informações trazidas pelo quadro 15, relativas à variação percentual dos votos válidos e do quociente eleitoral, tornam ainda mais evidente o que foi afirmado acima. No período 2000-1988 e 2008-2004 tal variação foi pequena (no máximo 10,4%) e obedeceu ao ritmo de crescimento do eleitorado, das mudanças nos índices de abstenção, de votos em branco e de votos nulo – além da exclusão dos brancos dentre os válidos, ocorrida em 2000. Quando houve a redução na magnitude, em 2004, sem que a exclusão voluntária tenha sofrido alteração drástica em relação aos pleitos anteriores (aumentou apenas 3,5%), ele ficou quase 50% maior do que 4 anos antes (47,9%, com mais precisão).

O impacto da mudança da magnitude pode ser dimensionado pela diferença de variação entre os votos válidos e o quociente eleitoral ocorrida entre 2004 e 2000. Até então, como não poderia deixar de ser, ela havia sido comum entre eles. Os votos válidos, que não sofreram nenhuma modificação em sua composição – isto havia ocorrido em 1996, quando os votos em branco foram excluídos – cresceram 5,7%, enquanto o quociente eleitoral aumentou 47,9%. No acumulado do período, o primeiro variou positivamente 27,5% e o segundo, 78,5%.

Como indicado em momentos precedentes, no período 2000-2008 os votos nominais eram sinônimos de voto válido, mas nos pleitos de 1988 a 1996, além dos nominais, eram considerados válidos os em branco. Nicolau (1996) indica que para efeito da disputa eleitoral e da distribuição de votos, a quantidade de cadeiras que os partidos podem obter com os votos recebidos é menor do que a real. Ele propõe, então, um cálculo capaz de dimensionar a “magnitude efetiva”, ou seja, a quantidade de cadeiras que baliza a definição da cláusula de exclusão e do quociente eleitoral, a qual é proveniente da divisão daqueles atribuídos aos candidatos e às legendas

pelo quociente eleitoral. O produto desse cálculo no caso pelotense é apresentado no quadro abaixo.

Eleição	Magnitude Efetiva
1988	20
1992	19
1996	20

Fonte: TRE-RS

Quadro 16 – Magnitude efetiva nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-1996

Vê-se que os votos em branco, ao ampliarem o quociente eleitoral, fazem com que a magnitude efetiva do município seja menor do que 21. Em 1988 e em 1996, a redução foi de uma cadeira e, em 1992, de duas. Na prática, a magnitude efetiva indica o percentual de votos nominais ou de legenda que os partidos precisaram obter para conquistar a primeira cadeira e, assim, superar a cláusula de exclusão. Com $M=20$ e $M=19$, esse percentual passou de 4,8% calculados no pleito oficial para 5% e 5,3%, respectivamente.

Eleição	Sem Branco	Com Branco	Diferença	Variação %
1988	6.722	7.132	410	6,1
1992	6.853	7.580	727	10,6
1996	7.535	7.839	304	4,0

Fonte: TRE-RS

Quadro 17 – Quociente eleitoral para a Câmara Municipal de Pelotas com e sem a inclusão dos votos em branco, e grandeza da ampliação em número absoluto e em percentual da inclusão dos brancos no período 1988-1996

Como mostra o quadro 17, se os brancos não fossem considerados válidos, o quociente eleitoral seria de 4% a 10,6% mais elevado, o que, em termos absolutos, implicou de 304 a 727 votos a mais exigidos de cada lista para a obtenção de vaga nos pleitos de 1988 a 1996. O impacto está longe de ser pequeno, especialmente na eleição de 1992, em que alcançou o patamar mais alto (recorda-se que a magnitude efetiva foi 19). Resta saber se, por conta dessa regra, algum

concorrente foi excluído da disputa, o que será demonstrado na continuidade do texto.

Os contingentes de votos relativos ao quociente eleitoral, entretanto, servem como referencial somente para a obtenção da primeira vaga, pois não correspondem ao multiplicador utilizado pelas listas para obter o número de cadeiras que conquistou. Ou seja, se um concorrente conseguiu 3 vagas, ele não somou 38.187 votos (3 vezes o quociente eleitoral de 2008), e sim uma quantidade inferior de votos, pois, após a obtenção da primeira, nova(s) vaga(s) é(são) obtida(s) com uma quantidade menor de votos.

Da mesma forma, apenas virtualmente o universo da representação foi composto por 149.762 a 190.932 votos (os válidos), conforme o pleito em análise. Novas exclusões devem ser agregadas à abstenção e aos votos invalidados. Tais não são produto da vontade manifesta do eleitor, e sim efeitos das regras que fundam o sistema eleitoral. Essas regulamentações são, na grande maioria dos casos, desconhecidas do eleitor, razão pela qual deixam de ser levadas em conta no momento em que ele define em quem votar.

3.4 Exclusão ordinária

Uma dessas regras é a que estabelece o quociente eleitoral como cláusula de exclusão ou, segundo Lessa (2006), a exclusão ordinária. Na prática, ela faz com que os partidos não tenham de 7.132 a 12.800 votos (conforme o pleito) como “custo final” pago para cada vaga conquistada, e sim um “valor” bem menor, pois muitos votos não atingem o quociente e, por essa razão, são dispensados do rateio de vagas, embora tenham contribuído para a fixação da própria cláusula.

A primeira dessas novas exclusões trata, portanto, dos votos dos cidadãos que não conseguiram eleger seus candidatos, quando estes pertenciam a partido ou a coligação que não elegeu pelo menos um vereador, ou seja, não atingiu o quociente eleitoral. É o que Lessa chama de “eleitor perdedor” (Idem, p.107), aquele que desejava constituir representação, por isso escolheu um candidato ou apenas uma legenda, mas teve tal escolha esterilizada ou desprezada pelo sistema eleitoral. De modo convergente, Desposato (2007, p.134) os denomina “votos desperdiçados” (*wasted votes*), pois, no final, não elegeram ninguém nem foram transferidos.

Eleição	Nominais + Legenda
1988	2,6
1992	2,3
1996	0,7
2000	2,4
2004	9,3
2008	11,5

Fonte: TRE-RS

Quadro 18 – Votos nominais e de legenda que não atingiram o quociente eleitoral nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

O quadro 18 traz o percentual de votos dados a candidatos ou apenas a legendas de listas que foram excluídos por não atingirem o quociente eleitoral. As informações mostram claramente o impacto da redução do número de vagas na Câmara Municipal de Pelotas: com $M=21$, a exclusão variou de menos de 1% a 2,6% (1988 a 2000); com $M=15$, passou ao patamar de dois dígitos ou próximo a isso (2004 e 2008).

Em seu estudo sobre a eleição de 1992 para a Câmara Municipal do Rio de Janeiro, Lessa (2006) identificou um índice de exclusão ordinária ou de “votos derrotados”, como ele também chama tal situação, de 5,33%, o que classificou como “plenamente aceitável”, embora não explique as razões para tal apreciação.

O estudo de Desposato (2007), alusivo à escolha de deputados federais em 1994, encontrou 2% de votos inclusos nessa categoria.²¹ Ele também comenta que o índice é “até baixo”, que raramente os maiores partidos deixam de atingir a cláusula de exclusão e que, mesmo entre os partidos menores, não é frequente que os votos sejam desperdiçados (8%, conforme os dados apresentados). Para o pesquisador norte-americano, “a baixa percentagem de votos desperdiçados reflete a alta proporcionalidade do sistema eleitoral brasileiro, pelo menos no interior de cada um de seus 27 distritos [estaduais]” (Idem, p.135).

Contudo, o que Desposato não diz – embora pudesse ter feito referência à questão, pois ela explica melhor a situação e limita o ímpeto de afirmar que o país tem “alta proporcionalidade” – é que a explicação para este fato decorre da estratégia de coligar adotada pelos partidos em disputas proporcionais. Como foi destacado no capítulo 2 (seção 2.4), a aliança com outros partidos pode não garantir

²¹ O autor reúne os dados dos 27 distritos estaduais para construir um índice global, calculado a partir dos partidos concorrentes.

uma vaga às legendas pequenas, mas faz com que elas pertençam a listas que superam o quociente eleitoral e, desse modo, possam pleitear uma cadeira. Se a grande maioria dos competidores que correm o risco de não ultrapassar a cláusula de exclusão adotar esta estratégia, torna-se razoável esperar que os índices sejam, efetivamente, reduzidos.

Apesar desse cenário, o juízo dos dois autores fornece um parâmetro para a avaliação do município em questão: se aqueles índices são tidos dentro da normalidade, os relativos aos pleitos de 1988 a 2000 indicam que a exclusão ordinária foi reduzida nas eleições de Pelotas. No entanto, após a redução da magnitude (2004-2008) – e fundamentalmente em razão desse fato, como a bibliografia aponta e foi referenciado no capítulo 2 –, este índice cresceu de modo significativo: o patamar mais baixo (9,3% em 2004) é mais de 4 vezes superior ao agregado nacional de 1994, 3 vezes maior em comparação ao mais alto atingido anteriormente (2,6% em 1988) e o dobro em relação àquele do Rio de Janeiro, todos considerados “aceitáveis”. Ou seja, novamente consagram-se as análises que afirmam o peso decisivo da magnitude na exclusão de votos.

Eleição	Total % do QE
1988	61,9
1992	58,7
1996	17,5
2000	61,1
2004	169,7
2008	220,1

Fonte: TRE-RS

Quadro 19 – Percentual do quociente eleitoral somado pelo conjunto das listas que não o atingiram nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

O quadro 19 agrega o percentual do quociente eleitoral obtido pelas listas que foram excluídas da disputa por causa da cláusula de exclusão. O dado permite observar que, apesar de em branco terem ampliado o número absoluto de votos do quociente eleitoral nos pleitos de 1988 a 1996, nenhum concorrente foi excluído por conta dessa ampliação, pois todos ficaram aquém desse limite: no conjunto, os votos desperdiçados atingiram no máximo 61,9% do quociente (pleito de 1988).

Igualmente, pondera-se que, em 2004 e em 2008, como reflexo da redução da magnitude, ele equivale a uma ou a duas vezes o quociente eleitoral (169,7% a 220,1%, respectivamente), ou seja, uma ou duas cadeiras. No entanto, a magnitude não explica tudo, pois o índice de votos nominais ou de legenda desperdiçados a cada pleito vai depender da quantidade de competidores e da partição de sufrágios entre eles.

Tabela 4 – Listas concorrentes, listas excluídas por não atingirem o quociente eleitoral e aquelas que o alcançaram nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto e em percentual

Eleição	N			%	
	Concorrente	Excluída	Restante	Excluída	Restante
1988	5	1	4	20,0	80,0
1992	8	2	6	25,0	75,0
1996	9	1	8	11,1	88,9
2000	11	2	9	18,2	81,8
2004	9	2	7	22,2	77,8
2008	11	5	6	45,5	54,5
Total	53	13	40	24,5	75,5

Fonte: BARRETO (2009)

Como revela a tabela 4, de 53 listas que concorreram nos 6 pleitos analisados, 13 ou 24,5% foram excluídas do rateio de vagas. A eleição em que houve mais listas retiradas foi 2008, com quase 45,5% ou 5 competidores. Nos demais pleitos, uma ou duas listas deixaram a competição.

O cotejamento dessas informações com aquela relativa ao percentual de votos que tais competidores reuniam (quadro 18), que variou de 0,7% a 11,5%, confirma a situação mais provável nessas situações, ou seja, que proporcionalmente ocorram mais listas excluídas por não alcançarem o quociente eleitoral do que votos.

Eleição	Concorrente	% do QE
1988	PSDB-PCdoB-PCB	61,9
1992	Prona	13,8
	PST	44,9
1996	PRN	17,5
2000	PV	14,4
	PPS	46,7
2004	PDT	92,9
	PTdoB-PMN-PHS	76,8
2008	PSB	88,1
	PCdoB	62,1
	PV	51,3
	PSol	15,2
	PMN	3,4

Fonte: TRE-RS

Quadro 20 – Listas que não atingiram o quociente eleitoral e percentual do quociente eleitoral que elas somaram nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

O quadro 20 discrimina as 13 listas atingidas pela cláusula de exclusão. A informação mais relevante é que em apenas duas oportunidades – nos pleitos de 1988 e no de 2004 – a lista excluída era uma coligação. Todas as outras eram formadas por partidos que disputaram a eleição de modo avulso.

Das listas, 4 estava em sua primeira disputa no município (PSDB-PCB-PCdoB, em 1988; Prona e PST, em 1992; PSol, em 2008).²² Outras 5 não eram estreantes, mas pela primeira vez disputavam de modo avulso uma eleição proporcional (PRN, em 1996; PV e PPS, em 2000; PMN e PCdoB, em 2008). Esses 9 competidores, com a exceção de PCdoB, também ainda não haviam conquistado cadeira nessa oportunidade em que não atingiram o quociente eleitoral.²³

Nesse cenário, merecem destaque PDT em 2004 e PSB em 2008, pois se tratavam de partidos com uma trajetória até então vencedora nas eleições legislativas: o primeiro elegeu vereador ininterruptamente por 5 pleitos (desde 1982, sua estreia nas urnas) e o segundo vinha garantindo bancada ininterruptamente há 3 (desde 1996). Ambos concorreram isoladamente e estiveram próximos de atingir o

²² Barreto (2009, p.59) ressalva que o comportamento mais comum das legendas estreantes nas urnas é a de “procurarem a aliança com outros partidos, com vistas a somar esforços ou ‘pegar carona’ de um ou mais parceiros que já possuem representação e são mais conhecidos dos eleitores. Isso ocorreria tanto porque elas estão se apresentando pela primeira vez, quanto pela grande probabilidade de serem pequenas e relativamente pouco conhecidas, por isso vislumbrarem na coligação a possibilidade de superar a cláusula de barreira. De 14 estreantes, apenas 4 preferiram concorrer de modo avulso: PST, Prona, PSol e PTdoB, dos quais só o último obteve sucesso.

²³ Na realidade, 6 continuam sem ter elegeu um vereador: Prona, PST, PSol, PRN, PV e PMN (além do PCB, que compunha coligação com PSDB e PCdoB).

quociente eleitoral (obtiveram em torno de 90% desse limite) e o teriam conseguido se a magnitude naquelas eleições tivesse continuado a ser 21. Em outros termos: foram partidos atingidos pelo aumento da cláusula de exclusão, ocorrido a partir da redução da magnitude a 15 vagas.

Pode-se fazer referência, por fim, aos casos da coligação PTdoB-PMN-PHS em 2004 e PV e PCdoB em 2008, visto serem partidos que, naqueles pleitos específicos, contaram com candidatos individualmente mais votados do que outros que foram eleitos, mas que padeceram da fragilidade dos demais concorrentes da lista.²⁴

Lessa (2006, p.107-108) considera que os votos dados a listas que não atingiram o quociente eleitoral formam um tipo de exclusão que é fruto das regras do sistema eleitoral, ou seja, que não dependem diretamente do eleitor. Apesar disso, lembra que todo e qualquer sistema produz, em alguma medida, esse tipo de exclusão em razão da própria aplicação de suas regras e da limitação do número de espaços parlamentares à disposição.

Por um lado, é inevitável a produção de algum tipo de exclusão de votos que querem constituir representação nos sistemas eleitorais. Por outro, é razoável questionar, como foi feito acima, a intensidade que ela assume no sistema eleitoral brasileiro, especialmente porque o quociente eleitoral, calculado como a razão perfeita da divisão de votos válidos pela magnitude – especialmente quando esta é menor –, equivalente à cláusula de exclusão, produz um patamar muito elevado de desempenho para que as listas possam conquistar cadeira.

Não se pode esquecer, igualmente, que essa é uma forma de exclusão que se agrega às anteriores e que torna ainda mais rarefeita a representação política, como sintetiza a tabela 5. Ou seja, nesse estágio da observação, já foram desperdiçados de 19,1% (1988) a quase um terço dos votos (2008).

²⁴ Tratam-se de: o vereador Dila Bandeira (PTdoB, 2004), então em busca da reeleição, 25º mais votado e que havia sido o recordista de votos na disputa anterior; e dos já referenciados Catarina (PCdoB, 2008), segundo mais votado, e de Cururu (PV, 2008), vereador recém cassado, quarto mais votado.

Tabela 5 – Exclusão voluntária e ordinária nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

Eleição	Exclusão voluntária	Exclusão ordinária	Total
1988	16,5	2,6	19,1
1992	24,6	2,3	26,9
1996	22,9	0,7	23,6
2000	17,0	2,4	19,4
2004	17,6	9,3	26,9
2008	21,5	11,5	33,0

Fonte: TRE-RS

Embora os votos que sofrem exclusão ordinária sejam esterilizados e não possam ser transferidos para nenhum outro candidato – portanto, não padeçam dos mesmos problemas que os outros excluídos (e que serão abordados na sequência) –, eles não podem ser considerados como totalmente desprezados. Afinal, para a lista que atingiu o quociente eleitoral, a exclusão de outros competidores é um benefício, haja vista que quanto maior o contingente de votos que desejavam constituir representação e que foram excluídos, melhor para todos aqueles que ultrapassaram a cláusula de exclusão, pois isso implica ampliar a possibilidade de garantir novas cadeiras (as que sobrarem) com um contingente menor de votos.

3.5 Exclusão induzida

A parcela de votos desperdiçados não se reduz às situações já apresentadas. Há a chamada exclusão induzida, que deriva diretamente das características do sistema eleitoral tal como organizado no Brasil, especialmente em razão do voto em lista aberta e da fórmula eleitoral: é aquele que ocorre no interior dos partidos vitoriosos, ou seja, daqueles que elegeram ou contribuíram para eleger, no caso de coligações, pelo menos um vereador.²⁵ Diz-se que esses votos são excluídos porque eles não constituem representação, mas eles não sofrem um simples descarte como ocorre com o modelo anterior. Na realidade, eles são transferidos de um candidato para outro e/ou de um partido para outro no caso de coligação, a depender da situação.

²⁵ - Há outra forma de transferência possível, conforme as regras do sistema eleitoral brasileiro, mas ela não se verificou no caso de Pelotas no período analisado: os votos em um candidato que sozinho ultrapassou o quociente eleitoral (LESSA, 2006, p.102).

Lessa (2006) divide essas transferências em dois tipos: a involuntária, da qual são objeto os votos nominais, aqueles atribuídos a um candidato; e a voluntária, típica dos votos de legenda, aqueles que são destinados a um partido sem que o eleitor indique um candidato em particular.

Como será explicado na continuidade desta seção, não é procedente classificar todo e qualquer voto de legenda como uma transferência voluntária. Quando se tratar de um partido que concorre avulso, o autor está correto, pois a vontade do eleitor será transferida sempre para um candidato daquele partido. Porém, em muitas situações, por conta do mecanismo da coligação, o eleitor que preferiu dar o voto apenas ao partido A pode ter esse sufrágio transferido para um candidato de outro partido, aliado daquele que escolheu, ou seja, padecer de uma transferência involuntária, como foi destacado no capítulo anterior.

3.5.1 Votos de legenda

Esse tipo de voto abrange duas dimensões possíveis de transferência. A primeira é a daqueles dados a partido que não elegeu vereador, embora participasse de uma coligação que distribuiu vaga(s) entre seus componentes. A segunda é a dos votos destinados a partidos que conquistaram cadeira, estivessem eles envolvidos em coligação ou concorressem isoladamente.

Tabela 6 – Votos de legenda atribuídos a partido de lista que atingiu o quociente eleitoral nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

Eleição	Partido não obteve vaga	Partido conquistou vaga		Total
		Coligado	Avulso	
1988	0,2	3,1	6,8	10,1
1992	0,5	5,6	1,1	7,2
1996	1,3	9,2	4,5	15,0
2000	0,0*	5,0	5,2	10,2
2004	0,7	3,0	2,5	6,2
2008	0,1	4,0	4,6	8,7

Fonte: TRE-RS

* o índice foi 0,03%

A tabela 6 mostra que os índices são pouco expressivos no caso de partidos que não conquistaram vaga – em geral, menos de 1% em relação ao eleitorado, em todos os pleitos, com exceção de 1996, quando chegou a 1,3%. A razão principal é que tais partidos tinham restrita expressão eleitoral e não constituíam legendas fortes. As exceções são PTB na eleição de 1996 e PSDB, na de 2004, que foram os responsáveis pela quase totalidade dos votos nessa situação nos pleitos em questão.²⁶ Ambos tiveram desempenho eleitoral expressivo, mas acabaram preteridos por seus parceiros de coligação, que amealharam a totalidade das vagas obtidas: PL, no caso do PTB, e PFL-DEM, no do PSDB.

Na situação dos partidos que obtiveram vaga, os índices são mais robustos – entre 1,1% e 9,2% do eleitorado apto –, não só porque nesse caso estão incluídas legendas de expressão no município e no país, que têm presença constante nas disputas e costumam alcançar bons desempenhos, caso de: PMDB, PP, PT, PDT e PFL-DEM; como também a categoria agrega os votos de legenda de toda e qualquer que tenha conquistado vaga, seja em razão de estar em uma coligação, seja porque em uma eleição específica tenha obtido votação excepcional.

Como ponderado anteriormente, Lessa (Idem, p.103) classifica a situação dos votos de legenda como uma transferência voluntária do eleitor, que “não se apresenta, em princípio, como problemático[a]. O voto de legenda, na verdade, pode ser definido como marcado por um princípio de indiferença restrita: não importa o candidato, desde que do meu partido.” Mas ele faz uma ressalva importante: “a entrega cívica desse tipo de eleitor é, como se sabe, com frequência traída pela prática das coligações em eleições proporcionais” (Ibidem), como ocorreu nos recém referidos casos do PTB em 1996 e do PSDB em 2004.

O texto do autor indica que ele tem a percepção das diferenças entre as transferências a que podem ser submetidas os votos de legenda, embora não as tenha explorado, pois o classificou unicamente como do tipo “voluntário”. Igualmente, o excerto ajuda a esclarecer que os votos de legenda em questão são passíveis de três situações distintas.

²⁶ Para que se tenha uma medida de comparação, em 1996, o PTB foi o quarto partido que mais recebeu votos de legenda entre 13 que disputaram aquele pleito, tendo ficado atrás apenas de PDT, PT e PP. Ele ultrapassou, por exemplo, PMDB (2.502 votos de legenda), que naquela oportunidade conquistou 3 vereadores e tinha, até então, eleito o prefeito duas vezes (1982 e 1992). No caso do PSDB, em 2004, ele também foi o quarto partido que mais recebeu votos de legenda entre 15 que participaram daquela disputa. Foi superado tão somente por: PT, PPS e PDT.

A primeira é a dos partidos que conquistaram cadeira e concorreram de modo avulso, o que contempla a indiferença restrita do eleitor, pois o voto foi apropriado única e exclusivamente pelo partido preferido pelo eleitor. A tabela 6 indica que esse índice variou significativamente entre os pleitos analisados (de 1,1% em 1992 a 6,8% em 1988), o que decorre, em muito, da estratégia definida pelos partidos, em especial aqueles de maior expressão eleitoral.

A segunda é a daqueles eleitores que tiveram a sua vontade manifesta em favor de uma legenda em particular “traída”, em razão do fato de o partido preferido ter concorrido em uma coligação e não ter conquistado vaga, ou seja, aquela preferência foi transferida para um parceiro que garantiu representação política.²⁷ Contudo, as informações da tabela 6 mostram que é diminuta a parcela do eleitorado inclusa nessa situação.

Se o primeiro tipo envolve transferência voluntária e o segundo, involuntária, a terceira é aquela em que o partido escolhido garantiu vaga, mas como participava de uma coligação, o voto de legenda pode ter ajudado outra a obter uma cadeira, ou seja, a indiferença pode ter sido traída. Em outras palavras: o eleitor desejava prestigiar um partido em particular, mais do que a um candidato daquele partido, e pode ter acabado por contribuir para a eleição de outra legenda. Contudo, identificar tais transferências é muito difícil, pois elas ocorrem “virtualmente”, isto é, durante o processo de aplicação da fórmula eleitoral e, do ponto de vista do eleitor, ainda que ela tenha ocorrido, isto lhe é razoavelmente indiferente, pois, em última instância, o partido que ele escolheu conquistou vaga.

É passível de estar nessa situação um contingente também variável do eleitorado, conforme a decisão dos partidos de coligar ou de concorrer como avulso. No pleito em que isto menos ocorreu (2004), 3% do eleitorado apto votou na legenda de partido que conquistou vaga e estava envolvido em coligação. Em 1996, o índice chegou a 9,2%.

²⁷ A depender da situação, pode ser que o partido que se apropriou deste voto não tenha obtido a vaga em razão dessa transferência, mas também é possível supor a circunstância em que a cadeira só tenha se viabilizado graças a tais votos.

3.5.2 Votos nominais

O segundo tipo de transferência induzida é composto pelos cidadãos que não conseguiram eleger diretamente os seus candidatos, mas votaram em partidos que elegeram ao menos um vereador, seja isoladamente, seja como membro de uma coligação. De modo mais preciso: votos nominais atribuídos a candidatos derrotados ou, conforme Lessa (Idem, p.108), “votos derrotados em partidos vitoriosos” (Idem, p.108).

Esse contingente equivale a uma parte expressiva dos votos nominais que encontram representação, mas que não se constituem exatamente naquela desejada pelo eleitor, visto que beneficiaram um candidato distinto daquele pretendido.

Tabela 7 – Votos nominais derrotados de listas que superaram a cláusula de exclusão nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

Eleição	Partido não conquistou vaga	Partido conquistou vaga	Total
1988	1,0	46,5	47,5
1992	2,2	39,9	42,1
1996	3,4	32,7	36,1
2000	0,5	48,1	48,6
2004	4,7	36,0	40,7
2008	1,1	32,9	34,0

Fonte: TRE-RS

No caso de Pelotas, como indica a tabela 7, o percentual de votos nominais que sofreu transferência induzida é bastante expressivo. Nos 6 pleitos estudados, o índice variou de cerca de um terço (34% em 2008) a quase metade do total do eleitorado apto (48,6% em 2000). Eles são superiores a aquele encontrado por Lessa (2006, p.103) na eleição municipal do Rio de Janeiro de 1992, que atingiram, segundo ele, “impressionantes” 32,4% do eleitorado. No estudo de Desposato (2007, p.134), relativo às eleições para deputado federal de 1994, o índice agregado nacional atingiu 36%.

Apesar de esses valores robustos encontrados no caso de Pelotas, do Rio de Janeiro e do país, o mesmo autor (Idem, p.135) lembra que a transferência é elemento constitutivo do sistema eleitoral brasileiro tal como ele está organizado e, frente à intensidade que ela poderia atingir, “a extensão do fenômeno é muito menor do que poderia chegar a ser”.

Desposato fornece um modelo para calcular a taxa máxima de transferência, o qual pondera os votos válidos, número de candidatos e a magnitude do distrito.²⁸ Os resultados aplicados ao caso em estudo estão no quadro 21, que traz o limite máximo de transferência possível de votos.

Eleição	Nº de candidatos ²⁹	Transferência máxima
1988	245	91,4
1992	278	92,4
1996	181	88,5
2000	273	92,2
2004	215	93,0
2008	192	92,2

Fonte: TRE-RS

Quadro 21 – Número absoluto de candidatos nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas e transferência máxima possível de votos calculada a partir dos votos válidos no período 1988-2008

Frente a esses índices – que indicam que ela poderia chegar de 88,5% a 93% –, aqueles apresentados pela tabela 7 podem ser considerados bem menos catastróficos, embora continuem a ser bastante robustos.³⁰ É importante lembrar que estão incluídos nesse cômputo os votos dados a candidatos de partidos que compunham coligação e não conquistaram cadeira e de partidos que obtiveram representação política. E, como se pode perceber, os percentuais obtidos por candidatos da primeira categoria são bem menores do que os da segunda (de 0,5% a 4,7% e de 32,7% a 48,1%, respectivamente), o que confirma a restrita inserção eleitoral desses partidos identificada quando da análise dos votos de legenda.

²⁸ A fórmula é a seguinte para a transferência máxima possível: $(100/N^{\circ} \text{ de candidatos}) \times M = T$. Calculado T, aplicar: $(100-T)$. O produto é o limite da transferência. 100 equivale ao conjunto dos votos válidos, ou seja, 100%.

²⁹ Foram considerados apenas os candidatos que somaram voto.

³⁰ Em verdade, a tabela 7 calcula a exclusão a partir de outro parâmetro. Se forem considerados os votos nominais vencedores em comparação ao total de votos válidos de cada pleito, a taxa média de transferência torna-se muito maior e se aproxima de 70%.

Tabela 8 – Votos atribuídos a partidos que não elegeram candidatos, mas compunham coligações que superaram a cláusula de exclusão nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas, no período 1988-2008, em percentual

Eleição	Legenda	Candidato	Total
1988	0,2	1,0	1,2
1992	0,5	2,2	2,7
1996	1,3	3,4	4,7
2000	0,0*	0,5	0,5
2004	0,7	4,7	5,4
2008	0,1	1,1	1,2

Fonte: TRE-RS

* o índice foi 0,03%

A tabela 8 reúne as informações das duas tabelas anteriores referentes a esses partidos que não conquistaram cadeira, embora participassem de coligações vencedoras. O percentual de votos que elas obtiveram varia de 0,5% em 2000 a 5,4%, em 2004. Não é demasiado recordar que este contingente corresponde a aquela vontade do eleitor que foi integralmente transferida.

Ao considerar os dois padrões de transferência induzida, o involuntário (produzido pela fórmula) e o voluntário (correspondente ao voto de legenda³¹), Lessa (Idem, p.103) destaca que eles constituem princípios de representação distintos: “o primeiro visa a garantir representação personalizada. O segundo introduz a dimensão partidária, já que os nomes apresentados à escolha do eleitor pertencem a listas partidárias nas quais os votos se acumulam.” Embora afirme que os dois são aceitáveis e consistentes com o ideal regulatório da boa representação, não deixa de questionar se a combinação de ambos potencializa essas virtudes ou define um arranjo subótimo.

E a resposta que ele apresenta aponta para um arranjo subótimo, pois as regras eleitorais que aplicam a representação proporcional no Brasil promovem a transferência de votos e de cadeiras legislativas no interior de partidos ou, ainda, entre os partidos que compõem a mesma aliança. O resultado é que há uma limitada “produtividade líquida da participação eleitoral: a proporção dos votos que efetiva e diretamente constituem representação política” (Ibid., p.104), aspecto a ser abordado na continuidade do texto.

³¹ Reforça-se que o voto de legenda também é passível de transferência involuntária.

O autor reconhece que o sistema eleitoral brasileiro se estrutura em listas (embora não ordenadas previamente pelos partidos), o que implica a ideia de que a representação política é partidária. Confirma tal perspectiva o fato de a Constituição (art. 14, §3º, V) exigir que os candidatos estejam filiados a uma legenda, ou seja, impedir candidaturas independentes e, igualmente, a recente decisão do TSE, ratificada pelo STF, de que o mandato pertence aos partidos, e não aos parlamentares (TSE. Resolução 22.610/07). No entanto, Lessa pondera que é um artifício da lei eleitoral tal situação, pois o eleitor que tem o voto transferido não difere em termos objetivos e subjetivos de quem escolheu um candidato ou uma legenda que padeceu da exclusão ordinária, isto é, sente desperdiçada a sua pretensão de constituir representação.

Ele reforça a argumentação ao afirmar que o sistema eleitoral, ao estabelecer o voto personalizado, isto é, estimular o eleitor a escolher pessoas em voto uninominal (embora haja a possibilidade de votar apenas em partidos, o já abordado voto de legenda),

significa para o eleitor que sua experiência primária com o mundo da representação é medida por outro indivíduo, que ele pode reconhecer como depositário de sua preferência. Nesse sentido, a produtividade líquida máxima do processo eleitoral pode ser detectada na magnitude de votos nominais vitoriosos, isto é, que constituem diretamente representação (LESSA, 2006, p.107).

Em outro texto, ele afirma que, apesar de o sistema eleitoral brasileiro garantir ampla liberdade ao eleitor para atribuir o voto (no partido ou em um candidato individual), também faz com que, na grande maioria dos casos, este sufrágio tenha um destino distinto daquele manifestado pelo eleitor. Isso porque o voto pertence, de fato, ao patrimônio do partido (ou, pior ainda, da coligação) que o recebeu, e não ao eleitor que o atribuiu. Enfim, o sistema impede qualquer controle do cidadão sobre a migração a que é submetido o seu voto (Idem, 2006a, p.52-53).

Tabela 9 – Listas que atingiram o quociente eleitoral, distinguidas pelo tipo, nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto e em percentual

Eleição	N			%	
	Avulso	Coligação	Total	Avulso	Coligação
1988	2	2	4	50,0	50,0
1992	2	4	6	33,3	66,7
1996	5	3	8	62,5	37,5
2000	7	2	9	77,8	22,2
2004	4	3	7	57,1	42,9
2008	2	4	6	33,3	66,7
Total	22	18	40	55,0	45,0

Fonte: BARRETO (2009)

No que tange às listas, vê-se que, das 40 que atingiram o quociente eleitoral no período e conseqüentemente obtiveram ao menos uma cadeira, 22 eram compostas por apenas um partido (55%) e 18 (45%) por uma aliança de partidos. Na maioria dos pleitos prevaleceram as legendas que concorreram de modo avulso (1996, 2000 e 2004) e houve igualdade entre os 2 tipos na eleição de 1988. As listas formadas por partidos coligados prevaleceram em 1992 e em 2008.

Tabela 10 – Resultado obtido por partidos concorrentes de lista que atingiram o quociente eleitoral nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto e em percentual

Eleição	N			%	
	Derrotado	Eleito	Total	Derrotado	Eleito
1988	2	6	8	25,0	75,0
1992	3	9	12	25,0	75,0
1996	3	9	12	25,0	75,0
2000	1	10	11	9,1	90,9
2004	3	8	11	27,3	72,7
2008	6	9	15	40,0	60,0
Total	18	51	69	26,1	73,9

Fonte: BARRETO (2009)

A tabela 10 passa a tratar especificamente dos partidos relacionados às listas que superaram o quociente eleitoral. Ela mostra que, em todos os pleitos considerados, há mais legendas que conquistam representação do que aquelas que não a obtêm. No conjunto dos 6 pleitos, aproximadamente um quarto (26,1%) das legendas não obteve representação. Houve menos partidos penalizados na eleição

de 1996 – apenas 1 ou 9,1% –, enquanto em 2008 ocorreu o recorde de 6 derrotados (40%). Nas demais eleições, o índice se manteve praticamente o mesmo (25%-27,3%), com 2 ou 3 partidos derrotados.

Tabela 11 – Partidos excluídos, derrotados e eleitos nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto e em percentual

Eleiç.	N				%		
	Excluído	Derrot.	Eleito	Total	Excluído	Derrot.	Eleito
1988	3	2	6	11	27,3	18,2	54,5
1992	2	3	9	14	14,3	21,4	64,3
1996	1	3	9	13	7,7	23,1	69,2
2000	2	1	10	13	15,4	7,7	76,9
2004	4	3	8	15	26,7	20,0	53,3
2008	5	6	9	20	25,0	30,0	45,0
Total	17	18	51	86	19,8	20,9	59,3

Fonte: BARRETO (2009)

A tabela 11 mostra o que ocorreu com os 86 partidos que concorreram nas 6 eleições analisadas. O índice de vitórias no período é de 59,3% (com patamar mínimo de 45% em 2008 e máximo de 76,9% em 2000). No acumulado, 40,7% dos partidos não constituíram representação, havendo uma quase paridade entre barrados pela cláusula de exclusão ou de derrotados em listas que garantiram vaga: excluídas ordinariamente marcam 19,8% (com mínimo de 7,7% em 1996 e máximo de 27,3% em 1988) e derrotados, 20,9% (com mínimo de 7,7% em 2000 e máximo de 30% em 2008).

Partido	Eleição	% do QE
PL	1988	67
PL	1992	89
PcdoB	1992	23
PcdoB	1996	36
PL	2000	30
PL	2004	36
PTB	2008	74
PRB	2008	34

Fonte: BARRETO (2009)

Quadro 22 – Percentual do quociente eleitoral atingido com votação própria pelos partidos que obtiveram representação na Câmara Municipal de Pelotas porque concorreram em coligação, no período 1988-2008

Barreto (2009) analisou a transferência ocasionada pelas coligações nos mesmos 6 pleitos estudados neste trabalho. Em todos, ele identificou a existência de partidos que não teriam votos próprios suficientes para garantir o espaço obtido e que o garantiram por intermédio da coligação, o que significa transferências involuntárias de vontades do eleitorado. No total, houve 10 vagas nessa situação: 3 em 2008, duas em 1992, duas em 1996, uma nas eleições de 1998, 2000 e 2004. Em 8 desses casos, o partido não conseguiria superar a cláusula de exclusão se não estivesse coligado, como mostra o quadro 21, pois o desempenho mais expressivo equivaleu a 89% do quociente eleitoral (PL em 1992). “Em outras palavras: sem a coligação, estas legendas não fariam parte da Câmara; coligadas, garantiram representação, embora tenham somado poucos votos” (Idem, p.105). O autor afirma, seguindo o que foi diagnosticado no capítulo anterior:

a maior incidência desse padrão não chega a surpreender. [...], a legislação brasileira estabelece a obtenção de uma cadeira (ou seja, atingir o cociente eleitoral) como cláusula de barreira, logo, estimula a buscarem a coligação todos aqueles partidos que têm a conquista de representação como um objetivo importante e, ao mesmo tempo, sabem que sozinhos não vão superar esse limite (Ibidem, p.105-106).

3.6 Síntese da exclusão e da inclusão

Até o momento foram vistos separadamente os diferentes tipos de exclusão, a seguir lembrados: (1) voluntária, que se desdobra em eleitores que: (a) não compareceram às urnas (abstenção); (b) votaram em branco; (c) votaram nulo; (2) ordinária, formada pelos que votaram em candidatos ou apenas em legendas que não ultrapassaram a cláusula de exclusão; (3) induzida, que é composta pelos que votaram: (a) apenas na legenda de partidos que não elegeram candidatos; (b) em candidatos de partidos que não conquistaram vaga; (c) em candidatos não eleitos de partidos que obtiveram vaga.

Tabela 12 – Votos excluídos segundo a modalidade nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

Tipo de exclusão	1988	1992	1996	2000	2004	2008
Abstenção	7,0	11,6	14,3	12,7	13,7	15,8
Branco	5,1	8,0	3,1	2,8	2,3	3,7
Nulo	4,4	5,0	5,5	1,5	1,6	2,0
Voluntária	16,5	24,6	22,9	17,0	17,6	21,5
Ordinária	2,6	2,3	0,7	2,4	9,3	11,5
Legenda que concorreu em coligação e não conquistou vaga	0,2	0,5	1,3	0,0	0,7	0,1
Legenda que concorreu em coligação e conquistou vaga	3,1	5,6	9,2	5,0	3,0	4,0
Legenda que conquistou vaga e concorreu avulso	6,8	1,1	4,5	5,2	2,5	4,6
Voto em candidato derrotado de partido que não conquistou vaga	1,0	2,2	3,4	0,5	4,7	1,1
Voto em candidato derrotado de partido que conquistou vaga	46,5	39,9	32,7	48,1	36,0	32,9
Induzida	57,6	49,3	51,1	58,8	46,9	42,7
Total	76,7	76,2	74,7	78,2	73,8	75,7

Fonte: TRE-RS

A tabela anterior reúne os diferentes tipos para dimensionar o conjunto de eleitores que não foram considerados nas 6 disputas analisadas.³² Ela mostra que, em média, a exclusão atingiu 75,9% desses eleitores. Os patamares mínimo e máximo variam de 73,8% (2004) a 78,2% (2000), o que indica uma variação de 6% ou 4,4 pontos percentuais entre as eleições.

Esses dados apontam para duas situações. A primeira é o expressivo índice de exclusão, pois cerca de $\frac{3}{4}$ dos cidadãos que poderiam constituir representação são simplesmente desconsiderados ao longo das diferentes etapas do sistema eleitoral, isto é: não se apresentam para votar, não validam o voto, escolhem candidatos que não atingem a expressão eleitoral exigida pelas regras ou têm seus votos transferidos e, na maior parte dos casos, sem que tenham autorizado expressamente tal transferência.

A segunda é que essa não se trata de uma situação ocasional: as 6 disputas apresentam a mesma tendência e os índices totais registrados são muito próximos, ou seja, indicam que este é o patamar de exclusão nas eleições para a Câmara

³² A tabela é construída a partir da soma dos percentuais de cada categoria, o que gera uma pequena e pouco relevante diferença de um décimo em relação ao total, se ele fosse calculado sobre o conjunto do eleitorado excluído. Tal diferença ocorre em razão dos arredondamentos ocorridos em cada cálculo e de se estar trabalhando com uma casa após a vírgula. Em 1996, o índice é exatamente o mesmo, em 1988 o total da tabela é um décimo superior, e em 1992, 2000, 2004 e 2008, um décimo inferior.

Municipal de Pelotas no período 1988-2008. Isto também significa dizer que as diferenças de intensidade entre os tipos (voluntária, ordinária e induzida), identificadas quando da análise de cada um deles, não alteram o conjunto, pois eles praticamente se anulam ao longo do processo.

Pode-se dizer, então, que embora afetem tipos específicos de exclusão, a redução na magnitude não implicou o aumento da exclusão total em relação aos demais pleitos, visto que o de 2004 foi o de menor índice (73,8%) enquanto o de 2008 (75,7%), o terceiro menor. Da mesma forma, a retirada dos votos em brancos dentre os válidos não produziu modificação drástica na exclusão total. Também não fez diferença expressiva o fato de o pleito de 2000 ter sido o único com magnitude maior (21) e sem o peso dos votos em branco junto ao quociente, visto que ele foi justamente quem apresentou o índice mais alto.

A tabela 12 também permite dimensionar a outra face da exclusão, a dos votos incluídos, aqueles que constituíram representação ou, nas palavras de Lessa (2006, p.104), a produtividade líquida da participação política, entendida neste momento como aqueles votos que foram atribuídos direta e intencionalmente a candidatos que conquistaram o mandato.

Eleição	Candidato
1988	23,4
1992	23,7
1996	25,3
2000	21,7
2004	26,1
2008	24,2

Fonte: TRE-RS

Quadro 23 – Votos obtidos pelos candidatos eleitos vereadores de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

Os dados do quadro 23 também são contundentes: o percentual de votos vitoriosos gira em torno de um quarto do total do eleitorado – a média do período é de 24,1% –, tendo variado de 21,7%, o patamar mais baixo, atingido em 2000, a 26,1%, o mais elevado, alcançado em 2004.

É valioso citar que, apesar de esses valores serem tomados como indicadores de representação rarefeita, eles são superiores ao identificado por Lessa em seu estudo relativo ao Rio de Janeiro no pleito de 1992, quando os votos nominais em candidatos vitoriosos ficaram em 15,41%.

Também é possível ponderar que a exclusão total trazida pela tabela 12 está dimensionada em seu patamar mais elevado, pois considera todos os desperdícios possíveis. Lessa (2006, p.109) propugna uma concepção menos radical, pois, segundo ele, devem ser incluídos os votos de legenda dados a partidos que elegeram candidatos. Ao seguir o princípio da indiferença restrita que subsidia este tipo de voto, afirma: “sem especular sobre os fatores que podem ter envolvido tal decisão [o voto de legenda], a escolha de um partido aparece como equivalente à representação. O âmbito da exclusão, portanto, não o compreende”.

Se for acatada a argumentação do autor, o índice de exclusão recua um pouco, como indica a tabela a seguir.

Tabela 13 – Votos excluídos segundo a modalidade, sem considerar os votos de legenda de partido que elegeu candidato, nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

Tipo de exclusão	1988	1992	1996	2000	2004	2008
Abstenção	7,0	11,6	14,3	12,7	13,7	15,8
Branco	5,1	8,0	3,1	2,8	2,3	3,7
Nulo	4,4	5,0	5,5	1,5	1,6	2,0
Voluntária	16,5	24,6	22,9	17,0	17,6	21,5
Ordinária	2,6	2,3	0,7	2,4	9,3	11,5
Voto em legenda que concorreu em coligação e não obteve vaga	0,2	0,5	1,3	0,0	0,7	0,1
Voto em candidato derrotado de partido que não conquistou vaga	1,0	2,2	3,4	0,5	4,7	1,1
Voto em candidato derrotado de partido que conquistou vaga	46,5	39,9	32,7	48,1	36,0	32,9
Induzida	47,7	42,6	37,4	48,6	41,4	34,1
Total	66,8	69,5	61,0	68,0	68,3	67,1

Fonte: TRE-RS

Na concepção de exclusão exposta pela tabela 13 figuram diferenças mais robustas entre os pleitos, ao contrário do que ocorria na situação precedente. A média fica em 66,8%, sendo o intervalo demarcado pelas eleições de 1996 (61%) e de 1992 (69,5%), com variação entre eles de 13,9%. Em realidade, o patamar de

61% se afasta dos demais que estão na faixa de 66,8%-69,5%, com variação entre eles de 4% ou 2,7 pontos percentuais.

Contudo, os comentários realizados anteriormente continuam valendo: ajudados pelo comportamento do eleitor ou pelos efeitos das regras eleitorais, os tipos de exclusão produzem diferença entre os pleitos, mas a exclusão total é bastante semelhante.

Eleição	Candidato
1988	33,3
1992	30,5
1996	39,0
2000	31,9
2004	31,5
2008	32,4

Fonte: TRE-RS

Quadro 24 – Votos obtidos pelos candidatos eleitos e de legenda atribuídos a partido que conquistou vaga nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

Logo, na média dos 6 pleitos, pode-se dizer que os representantes do conjunto dos eleitores do município respondem por 33,1% ou que aproximadamente um terço dos votos foram incluídos (recebidos diretamente pelos vencedores ou pelas legendas pelas quais concorreram). Na melhor das hipóteses, isto é, na eleição de 1996, eles receberam 39% dos votos, como apresenta o quadro 24.

É meritório registrar que tais índices são razoavelmente superiores a aquele apresentado por Lessa em seu estudo. Ele identificou 25,51% na eleição municipal do Rio de Janeiro de 1996. Baseado nesse caso, embora a restrita base empírica, pode-se destacar que o sistema eleitoral brasileiro contempla níveis ainda maiores de exclusão (ou menores de inclusão) e que, por consequência, os pleitos pelotenses aqui analisados, apesar do intenso desperdício de votos, não estão no patamar máximo.

Há uma terceira forma de ponderar a exclusão e, conseqüentemente, a inclusão de votos: considerá-las apenas sobre o conjunto de eleitores que, tendo comparecido às urnas, escolheram um candidato em particular (nominais). A argumentação favorável a este modelo afirma que os demais eleitores ou se excluíram voluntariamente do processo e se manifestaram por uma legenda, o que

implica dizer que, embora tivessem a disposição para constituir representação, deixaram em aberto esta definição, a qual só pode ser pretendida por aqueles que votaram em um nome específico.

Eleição	Eleitos
1988	32,0
1992	34,9
1996	40,8
2000	29,9
2004	35,0
2008	35,0

Fonte: TRE-RS

Quadro 25 – Votos em candidatos eleitos em relação aos votos nominais nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

Se forem considerados tão somente os votos atribuídos a quem obteve representação em comparação ao total de votos nominais, os índices pelotenses variam de 29,9% (em 2000) a 40,8% (em 1996), tendo a média dos 6 pleitos ficado em 34,9%. Porém, o mais significativo parece ser o outro lado dessas informações: a média de votos preteridos é de 65,1%; com mínimo de 59,2% e máximo de 70,1%. No dizer de Lessa (2006, p.111), eles “não constituíram representação personalizada derivada de uma intenção original do eleitor”, ou seja, foram transferidos e ajudaram a eleger outro candidato.

A questão da exclusão/inclusão pode ser calculada por meio de uma quarta modalidade: somente sobre o conjunto de eleitores que compareceram às urnas e votaram em candidato ou em legenda e, de algum modo, pretendiam constituir representação. Nesse caso, podem ser considerados incluídos somente os votos nominais recebidos pelos eleitos ou esses votos mais os atribuídos às legendas que conquistaram cadeira. Os resultados são apresentados a seguir

Eleição	Eleitos	Eleitos + Legenda
1988	28,0	39,9
1992	31,5	40,4
1996	32,7	50,6
2000	26,1	38,5
2004	31,7	38,4
2008	30,9	41,9

Fonte: TRE-RS

Quadro 26 – Votos em candidatos eleitos e em legendas que obtiveram representação em relação aos votos nominais e de legenda nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

Nesse caso, o cenário apresenta mais inclusões do que os anteriores, especialmente quando são contabilizados votos nominais e de legenda como indicadores de inclusão.

Ao serem considerados somente os votos nominais dos eleitos, os índices variam de 28% (1988) a 32,7% (1992). Os votos recebidos pelos eleitos mais os de legenda atribuídos aos partidos deles correspondem a, no mínimo, 38,4% do universo dos votos nominais e de legenda (2004) e atingiram, no máximo, 50,6% (1996).

Eleiç.	Eleitos/ Eleitorado	Eleitos+Leg/ Eleitorado	Eleitos/ Nominais	Eleitos/ Nominais+Leg.	Eleitos+Leg/ Nominais+Leg.
1988	23,4	33,3	32,0	28,0	39,9
1992	23,7	30,5	34,9	31,5	40,4
1996	25,3	39,0	40,8	32,7	50,6
2000	21,7	31,9	29,9	26,1	38,5
2004	26,1	31,5	35,0	31,7	38,4
2008	24,2	32,4	35,0	30,9	41,9

Fonte: TRE-RS

Eleiç. - Eleição; Leg. - Votos de legenda

Quadro 27 – Votos incluídos conforme os indicadores utilizados nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

O quadro 27 sintetiza os diferentes modos de contabilizar a exclusão e a inclusão utilizados anteriormente e dimensiona como uns se apresentam como mais rigorosos do que os outros. Apesar dessas distinções, destaca-se que o maior índice de votos incluídos (50,6%) ocorreu no pleito de 1996, quando os nominais dos eleitos somados aos atribuídos às legendas dos partidos deles foram ponderados

em relação aos votos nominais e de legenda. Já o menor índice (21,7%) foi registrado na eleição de 2000, quando os votos dos eleitos foram considerados sobre o eleitorado apto. Ao inverso, os limites mínimos e máximos de exclusão foram 79,3% e 49,4%.

Nesse sentido, considera-se fundamental registrar que, independentemente do modo de considerar a exclusão, prevalece um significativo desperdício de votos. Em sentido oposto, há uma reduzida inclusão de votos no processo de constituição da representação, de modo a que relativamente poucos eleitores a constituem diretamente. Confirmam-se, portanto, a ampla exclusão de eleitores e a alta transferência de votos sem autorização explícita dos cidadãos que Lessa (2006) já havia diagnosticado.

3.7 Votos nominais incluídos

Tendo chegado a este ponto, a investigação pode se dedicar mais detidamente à análise dos votos incluídos e de como eles estão distribuídos entre os candidatos eleitos, o que será realizado na seção subsequente.

No estudo de caso realizado por Lessa (2006) ele identifica que, ao cenário construído nas seções precedentes, une-se como reflexo um conjunto de vereadores eleitos com uma baixa votação pessoal média, ou seja, com poucos votos nominais recebidos e que garantiram a vaga por conta das exclusões e das transferências.

Uma série de indicadores pode ser construída com vistas a dimensionar como essa situação se repete em Pelotas. O primeiro deles é distinguir os eleitos pelo número absoluto de votos recebidos, o que é apresentado pela tabela abaixo.

Tabela 14 – Faixa de votação obtida pelos candidatos eleitos para a Câmara de Vereadores de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

Votos	1988	1992	1996	2000	2004	2008	Período
6.000 ou +	-	-	-	-	13,3	6,7	2,6
5.000 a 5.999	-	-	4,8	-	13,3	13,3	4,4
4.000 a 4.999	-	-	4,8	-	13,3	20,0	5,3
3.000 a 3.999	9,5	19,0	14,3	19,0	26,7	33,3	19,3
2.000 a 2.999	28,6	23,8	33,3	33,3	26,7	20,0	28,1
1.000 a 1.999	61,9	57,1	42,9	47,6	6,7	6,7	40,4
Total	100	99,9	100,1	99,9	100	100	100,1

Fonte: TRE-RS

Os dados trazidos pela tabela 14 são bastante claros: 87,8% dos eleitos somaram menos de 4 mil votos, sendo que a faixa que concentra mais ocorrências (40,4%) é a primeira, correspondente aos que obtiveram entre mil e 1.999 votos. Uma pequena parcela, correspondente a 12,3% dos eleitos, somou mais de 4 mil votos.

Pode-se considerar que a expansão do eleitorado ao longo desses 20 anos tenha como um de seus reflexos o aumento da votação necessária para a obtenção do mandato e, conseqüentemente, a mudança de faixa dos candidatos. No entanto, constata-se que o aumento da quantidade média de votos obtida pelos eleitos se alterou significativamente somente nos 2 pleitos mais recentes, exatamente aqueles em que houve a redução da magnitude. Este fato se mostrou o mais decisivo para a alteração nesse perfil: a maioria dos eleitos (53,4% em 2004 e 53,3% em 2008) deixou de estar nas duas primeiras faixas (mil a 2.999 votos) e passou para a segunda e a terceira (2 mil a 3.999 votos), enquanto a faixa com mais eleitos até então, a primeira (mil a 1.999 votos) passou a ser ocupada por apenas 6,7% dos eleitos (1 vereador, em cada pleito).

Pondera-se, ainda, que os números absolutos apresentados acima são de difícil dimensionamento, pois podem indicar índices robustos ou não conforme o tamanho do eleitorado em questão. Ou seja, 3 mil votos para um candidato a vereador significa pouco em um município como o Rio de Janeiro, para utilizar como exemplo aquele estudado por Lessa (2006), mas pode ser uma votação expressiva no Capão do Leão, município vizinho a Pelotas, onde o mais votado em 2008 obteve 857 votos. Sendo assim, o quadro abaixo pondera as informações pela participação dos eleitos nos votos nominais.

Tabela 15 – Votos nominais recebidos pelos candidatos eleitos para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

% Nominais	1988	1992	1996	2000	2004	2008	Período
3,0 ou +	-	4,8	14,3	-	33,3	26,7	11,4
2,0 a 2,9	23,8	28,6	14,3	19	33,3	53,3	27,2
1,5 a 1,9	71,4	66,7	71,4	71,4	33,3	20	58,8
- 1,5	4,8	-	-	9,5	-	-	2,6
Total	100	100,1	100	99,9	99,9	100	100

Fonte: TRE-RS

O indicador escolhido para dimensionar a votação dos candidatos eleitos foi o percentual de votos que eles obtiveram em relação ao total dos votos nominais. Os dados parecem claros: 58,8% dos eleitos no período 1988-2008 receberam de 1,5% a 1,9% dos votos nominais. Em um exercício: se esses dados fossem transformados em número absoluto de votos, isso significa dizer que 60% dos eleitos teriam somado um mínimo de 1.795 e um máximo de 2.962 votos.³³

Mas há diferenças nesse perfil conforme a mudança de magnitude: nos pleitos de 1988 a 2000, a faixa de 1,5% a 1,9% contemplava aproximadamente 70% dos eleitos (de 66,7% em 1992 a 71,4% nos outros 3 pleitos), enquanto nas eleições de 2004 e de 2008, houve o predomínio de eleitos que obtiveram de 2% a 2,9% dos votos nominais (43,3%) e aqueles que obtiveram menos de 1,5% não conquistaram vaga, embora nos pleitos anteriores ocasionalmente eles tivessem êxito. Em outros termos: a redução na magnitude fez com que os candidatos precisassem de um desempenho eleitoral mais elevado para conquistar a vaga.

Eleição	Votos nominais	Eleitorado
1988	1,5	1,1
1992	1,7	1,1
1996	1,9	1,2
2000	1,4	1,0
2004	2,3	1,7
2008	2,3	1,6

Fonte: TRE-RS

Quadro 28 – Votos nominais e em relação ao eleitorado correspondente à votação média do candidato eleito para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

³³ Foram aplicados 1,5% e 1,9% aos votos nominais de cada pleito. Apresentou-se o intervalo de votos, mas os parâmetros seriam: de 1.795 a 2.339 no mínimo e de 2.274 a 2.962 no máximo.

Também foi promovido um cálculo hipotético que reforça a tendência que vem sendo consolidada: se for fixada a votação média dos candidatos eleitos a cada pleito e ela for comparada ao total de votos nominais e ao eleitorado apto – como é apresentado pelo quadro 28 –, observa-se que cada eleito corresponde de 1,5% a 2,3% dos votos nominais e de 1,1% a 1,7% do eleitorado.

Eleição	Votos nominais			Eleitorado		
	Menos votado	Mais votado	Majoria	Menos votado	Mais Votado	Majoria
1988	0,9	2,8	12,7	0,6	2,0	9,3
1992	0,9	2,9	13,2	0,6	2,0	9,0
1996	1,0	4,5	15,0	0,6	2,8	9,3
2000	0,8	2,5	11,5	0,6	1,8	8,3
2004	1,0	4,9	12,8	0,7	3,6	9,5
2008	1,1	5,1	13,4	0,7	3,5	9,2

Fonte: TRE-RS

Quadro 29 – Votos nominais e em relação ao eleitorado obtidos pelo candidato eleito com menos e mais votos, e pelo número de candidatos correspondentes à maioria da Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em percentual

Outro conjunto de informações que podem fortalecer essa avaliação é apresentado pelo quadro 29. Ele indica que o candidato eleito com menos votos variou de 0,9% (1988 e 1992) a 1,1% (2008) dos votos nominais ou de 0,6% (1988 a 2000) a 0,7% (2004 e 2008) do eleitorado. Santos (1997) denomina o percentual dos votos válidos desse candidato como o “quociente eleitoral mínimo”. Se for seguida essa contribuição, observa-se que, de um quociente eleitoral de 4,8% a 6,7% dos votos válidos, após as exclusões e as transferências de votos, candidatos conquistaram cadeira com um contingente de votos equivalente a apenas 0,7% a 1% do mesmo contingente.³⁴

Já o candidato com mais votos no período alternou entre 2,5% (2000) a 5,1% (2008) dos votos nominais ou de 1,8% (2000) a 3,6% (2004) do eleitorado.³⁵ Igualmente, os eleitos correspondentes à maioria absoluta da Câmara (11 e 8

³⁴ Os dados da tabela 14 já indicavam a restrita votação de alguns candidatos (- 2 mil votos). Explicitam-se a seguir o total que os menos votados conquistaram: 1.077 em 1988; 1.197 em 1992; 1.307 em 1996; 1.255 em 2000; 1.733 em 2004 e 1.818 em 2008.

³⁵ Como já foi explicitado, nenhum desses recordistas igualou o quociente eleitoral. Quem mais se aproximou desse índice foi o líder da eleição de 1996, que atingiu 72,7% do quociente eleitoral. Os mais votados somaram: 8.498 em 1988; 8.462 em 1992; 3.925 em 1996; 5.698 em 2000; 3.743 em 2004 e 3.477 em 2008.

vereadores, conforme o período) equivalem a uma votação mínima que varia de 11,5% (2000) a 15% (1996) dos votos nominais ou a 8,3% (2000) a 9,5% (2004) do eleitorado, o que equivale a dizer que vereadores correspondentes a uma parcela muito restrita dos votos nominais (e ainda mais restrita se a comparação for com o eleitorado) estão perfeitamente habilitados e legitimados a aprovar qualquer legislação ordinária.³⁶

Dois fatores auxiliam para que candidatos possam ser eleitos com votações tão reduzidas – rarefeitas, na linguagem utilizada por Lessa (2006) –, especialmente em relação ao conjunto de eleitores que pretendiam constituir representação. O primeiro deles é a cláusula de exclusão, por sua vez relacionada à magnitude, como já foi exaustivamente destacado, a qual esteriliza votos, exclui candidatos e competidores. Embora o índice de votos atingidos pela exclusão ordinária seja pequeno, como mostrou o quadro 18, no que tange aos votos nominais a situação se mostrou delicada no pleito de 2008, ocasião em que não só foi atingido o recorde do período (11,5% do eleitorado) como, e principalmente, figuraram dentre os candidatos excluídos 3 dos mais votados, o que ampliou a sensação de representação distorcida. Conforme Barreto (2010), desde 1982, jamais alguém que figurara entre os recordistas de votos havia sido excluído por causa do desempenho da lista pela qual concorrera.

O segundo, como também já foi comentado em seções precedentes, refere-se à transferência de votos que ocorrem entre candidatos e partidos, e que constitui a parte mais substancial da exclusão, como mostrou a tabela 7.

Lessa (2006, p.105) propõe um modelo para dimensionar a intensidade dos votos transferidos aos candidatos eleitos, o qual será aplicado na sequência. A votação nominal de cada candidato eleito é igualada a 1 e, a seguir, é calculado quantas vezes esse contingente de votos precisa ser ampliado para atingir o quociente eleitoral. Como o autor tratou de apenas uma eleição, ele simplesmente listou esse coeficiente de votos transferidos como múltiplos das votações nominais. No caso desta pesquisa, que versou sobre 6 pleitos, foram definidas algumas faixas e a incidência percentual dos casos particulares em cada uma delas, a cada eleição. Os resultados estão presentes no quadro a seguir.

³⁶ Pode-se argumentar que o contingente de votos está subdimensionado, pois é possível acrescentar a este conjunto os votos de legenda atribuídos aos partidos dos eleitos. De fato, isso pode ser feito, mas não tem condições de modificar drasticamente o cenário descrito.

Tabela 16 – Votos transferidos como múltiplos da votação nominal recebida pelos candidatos eleitos para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

Votos transferidos	1988	1992	1996	2000	2004	2008	Total
Até 2,0	-	-	14,3	-	6,7	6,7	4,4
2,1 a 2,5	9,5	19,0	9,5	4,8	20,0	13,3	12,3
2,51 a 3,0	14,3	14,3	-	19,0	6,7	6,7	10,5
3,01 a 4,0	14,3	23,8	38,1	23,8	20,0	46,7	27,2
4,01 a 5,0	33,3	19,0	19,0	23,8	33,3	6,7	22,8
+ de 5,0	28,6	23,8	19,0	28,6	13,3	20,0	22,8
Total	100	99,9	99,9	100	100	100,1	100

Fonte: TRE-RS

É importante lembrar: a faixa de valor menor (até 2,0) indica candidatos eleitos que precisaram da transferência de menos votos; a de valor maior (+ de 5,0) implica aqueles que receberam menos votos pessoais e que alcançaram o quociente eleitoral por causa de votos recebidos de outros candidatos ou de legenda. Igualmente, como a votação pessoal equivale a 1, o índice de até 2 implica receber votos equivalentes a uma vez a sua própria votação.

Como nenhum candidato alcançou com a sua votação pessoal o quociente eleitoral, verifica-se que todos precisaram, em maior ou menor grau, da transferência de votos. No conjunto das eleições, 72,8% dos eleitos dependeu de receber votos transferidos equivalente a, no mínimo, o triplo da votação conquistada.

A menor parcela, correspondente a 4,4% do total e que ficou concentrada nas eleições de 1996 (3 casos ou 14,6% daquele pleito), 2004 e 2008 (1 caso ou 6,7% em cada eleição), precisou de menos do que o dobro de votos obtidos.

Esse cenário não sofre modificações drásticas se a análise for realizada a cada eleição. A maioria absoluta dos candidatos, em todos os pleitos, recebeu mais do que 3 vezes a sua votação e no caso de 1988 todos receberam mais do que 4 vezes o contingente pessoal de votos. Da mesma forma, em 1988, 1992 e 2000 todos os candidatos foram beneficiados com transferências equivalentes a mais do que o dobro dos votos que haviam obtido pessoalmente.

3.8 Desproporcionalidade

Frente a este cenário de ampla não participação de eleitores (exclusão voluntária e ordinária), de sistêmica e de alta transferência de votos que pretenderam constituir representação e que, por isso, foram atribuídos a listas que ultrapassaram a cláusula de exclusão e a candidatos que não se elegeram, uma questão que se impõe é a da proporcionalidade entre votos recebidos e cadeiras legislativas recebidas pelos diferentes competidores ou, como ela tem sido discutida e operacionalizada na literatura internacional, a problemática da desproporcionalidade.

Para medi-la, a preferência recaiu sobre o índice de Gallagher, desenvolvido pelo autor em um artigo publicado em 1991. Como explica Lijphart (2003, p.183),

é fácil determinar a desproporcionalidade para cada partido, numa eleição particular: ela é simplesmente a diferença entre a percentagem de votos e a percentagem de cadeiras que o partido obtém. O mais difícil é reunir os desvios de todos os partidos, relativamente às suas respectivas cotas de votos e de cadeiras. Somar as diferenças (absolutas) não é suficiente, porque não se faz a distinção entre alguns desvios grandes e sérios e um grande número de outros desvios pequenos e relativamente insignificantes. O índice de desproporcionalidade proposto por Michael Gallagher (1991) [...] resolve o problema avaliando os desvios por seus próprios valores – fazendo, assim, com que os grandes desvios contem muito mais, no índice sumário, do que os pequenos.

O referido índice é calculado da seguinte maneira. No primeiro passo, calcula-se para cada partido ou lista a diferença entre o percentual de votos recebidos (v) e o percentual de cadeiras obtidas (s), desconsiderando neste caso o sinal (positivo ou negativo). O segundo passo é elevar o resultado da subtração de cada partido ou lista ao quadrado. Em seguida, soma-se o resultado da elevação ao quadrado da diferença referente a cada competidor ao quadrado. Ato contínuo, divide-se o produto dessa soma por 2 e, finalmente, extrai-se a raiz quadrada. O resultado é o Índice de Desproporcionalidade proposto por Gallagher. Quanto menor for este índice mais proporcional é o resultado de uma determinada eleição e quanto maior, mais desproporcional ela será.³⁷

³⁷ A fórmula pode ser expressa da seguinte maneira: $G = \sqrt{\frac{1}{2} \sum (v_i - s_i)^2}$

Para aplicar o índice de Gallagher para as eleições municipais pelotenses todos os competidores foram considerados, independentemente do percentual de votos somados (houve o caso de partido que conquistou 0,01% dos votos); e o percentual de votos obtido pelas listas foi fixado a partir do total de votos nominais e de legenda de cada pleito, não tendo sido incorporados os votos em branco naqueles pleitos em que eles compunham o contingente dos votos válidos.

Contudo, uma consideração deve ser feita: como visto no Capítulo 2, os partidos podem se coligar e, quando o fazem, funcionam na prática como um partido só, isto é, formam apenas uma lista. Por essa razão, o cálculo foi realizado em duas situações: conforme o resultado oficial, com partidos e coligações envolvidos na disputa, e sem as coligações.

Quando se operou com o resultado oficial foram seguidas as regras que vigoraram no pleito, ou seja: (1) as coligações foram contabilizadas como uma lista e conseqüentemente o voto de todos os partidos aliados somados; (2) para a definição das cadeiras obtidas foi considerada a filiação do candidato contemplado, independentemente do partido ao qual eles estavam filiados e do aporte de votos que essa legenda agregou à lista.

Quando houve o cálculo a partir dos votos que cada partido conquistou, tornou-se necessário desmembrar as coligações e considerar que elas não existiam. Esclarece-se que nos pleitos de 1988 e de 1992 os dados relativos aos votos de legenda se referiam ao conjunto das alianças e não foi possível obter as informações discriminadas por partido. Sem conseguir identificar o número exato deste tipo de sufrágio que cada participante recebeu, decidiu-se adotar o mesmo procedimento de Barreto (2009): distribuir os votos de legendas na mesma proporção de votos nominais que cada partido participante da coligação obteve. Obviamente o resultado é hipotético e muito seguramente superestimado para alguns partidos e subestimado para outros.

Eleição	Oficial	Sem coligações
1988	3,56	3,71
1992	5,32	5,85
1996	2,31	6,67
2000	3,35	4,84
2004	8,16	9,41
2008	9,39	9,86

Fonte: elaboração própria

Quadro 30 – Índice de Desproporcionalidade de Gallagher nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, considerando-se o resultado oficial e se as coligações não existissem

A primeira questão a ressaltar no quadro 30 é que a desproporcionalidade calculada conforme o resultado oficial do pleito é sempre menor do que aquela obtida se os partidos concorressem de modo avulso, ou seja, pode-se dizer que a utilização da coligação serve como um mecanismo de redução da desproporcionalidade gerada pelo sistema eleitoral brasileiro. Nesse caso, confirma-se aquilo que vários autores haviam afirmado e foi apresentado na seção 2.4.3.

O segundo aspecto é que a redução na magnitude implicou um novo e mais elevado patamar de desproporcionalidade, situação registrada nas duas situações em que o índice de Gallagher foi calculado. Entre 1988 e 2000, ele girou em torno de 2-6 e entre 2004 e 2008 passou a 8-9.

A terceira aborda o significado desses resultados e como dimensioná-los, o que exige compará-los a outros, calculados a partir do mesmo procedimento. O já referido estudo de Lijphart (2003, p.187) traz esses resultados, pois ele apresenta a desproporcionalidade em 36 países calculada como a média das eleições realizadas no período 1945-1996.

Eleição	Oficial	Sem coligação
1988	14	14
1992	18	18
1996	5	18
2000	13	16
2004	19	21
2008	21	21

Fonte: elaboração própria; Lijphart (2003)

Quadro 31 – Posicionamento do índice de Desproporcionalidade de Gallagher das eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008 no ranking de desproporcionalidade de países apresentado por Lijphart (2003), considerando-se o resultado oficial e se as coligações não existissem

Lijphart apresenta um ranking com o índice de desproporcionalidade dos 36 países. Eles também estão distinguidos quanto ao sistema de representação (proporcional, maioria simples ou absoluta). Se os resultados de cada pleito de Pelotas (os 6 com o resultado oficial e os 6 sem coligações) forem incluídos no ranking³⁸, vai se verificar que quase todos estão inseridos no intervalo de posições ocupado pelos países de representação proporcional (1º a 19º lugar³⁹). As exceções são: 2008 no resultado oficial, 2004 e 2008 calculado por partido, que ficam em 21º lugar, o que não é uma posição muito distanciada da dos demais, pois eles estão logo após o primeiro país de representação não proporcional (Austrália, com representação por maioria absoluta, que apresentou índice de Gallagher 9,26)⁴⁰. Além disso, a diferença entre aqueles índices pelotenses (9,390; 9,413; 9,858) e o da Austrália não é intensa.

Igualmente, um dos pleitos locais (Pelotas 1996 no resultado oficial) estaria classificado nos primeiros lugares no ranking (5º), embora os demais figurem entre 13º e 19º lugar, ou seja, na primeira metade do ranking, embora em posições retardatárias, especialmente em relação aos países de representação proporcional, que vão do 1º ao 19º lugar.

Desse modo, pode-se dizer que a desproporcionalidade apresentada pelas eleições municipais de Pelotas no período 1988-2008 não foge ao padrão apresentado pelos países que adotam a representação proporcional, apesar de se mostrar entre as mais altas dentre tais países. A elevação da desproporcionalidade registrada nos dois pleitos mais recentes (2004 e 2008), que foge ao padrão dos países de representação proporcional e que se mostra mais elevada do que as anteriores, tem como razão primordial a redução da magnitude – aliás, situação que seria de se esperar, como indicam todos os estudos relativos ao tema.

³⁸ Cada resultado foi inserido individual e separadamente no ranking, fazendo com que ele passe a conter 37 membros. Ou seja, as posições dos pleitos pelotenses não foram calculadas com o acréscimo deles aos 36 países calculados por Lijphart, o que totalizaria um ranking com 48 membros.

³⁹ O posicionamento no ranking de Lijphart vai do menor (menos desproporcional) ou maior (mais desproporcional).

⁴⁰ Na análise dos resultados, Lijphart (2003, p.188) anota o caráter relativamente excepcional do caso australiano, pois ele é o único país de sistema não proporcional a apresentar índice abaixo de 10, pois a maioria dos demais países tem índice de 10 a 20. Nesse sentido, 10 poderia ser considerado o limite entre a desproporcionalidade de países de sistema proporcional e majoritário (simples ou absoluta), o que faria com que todos os resultados pelotenses estejam no padrão.

Quem também propicia a comparação entre o índice de Gallagher calculado para o caso pelotense com o de outras eleições é Machado (2012). A vantagem deste estudo é que ele foi calculado para as eleições para deputado federal no período 1990-2006 não só para o nível nacional (agregação dos resultados) como para cada um dos 27 distritos estaduais. Assim como neste trabalho, Machado o calculou conforme o resultado oficial (ou seja, com as coligações) e simulou-o sem a existência de coligações.

Adotou-se o seguinte procedimento: a eleição municipal foi comparada com a imediatamente seguinte em termos temporais para deputado federal, ou seja, 1988 com 1990 e assim por diante. Como os dados utilizados por Machado vão até 2006, o pleito municipal de 2008 não foi considerado.

Eleições	Sem coligações		Oficial	
	Pelotas	Brasil	Pelotas	Brasil
1988-1990	3,71	5,65	3,56	4,64
1992-1994	5,85	4,59	5,32	4,47
1996-1998	6,67	6,16	2,31	3,18
2000-2002	4,84	4,69	3,35	3,02
2004-2006	9,41	6,57	8,16	3,02

Fonte: elaboração própria; Machado (2012)

Quadro 32 – Índice de Desproporcionalidade de Gallagher das eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2004 e das eleições nacionais para a Câmara dos Deputados no período 1990-2006, considerando-se o resultado oficial e se as coligações não existissem

O primeiro destaque à comparação presente no quadro 32 é que o estudo de Machado corrobora os achados da dissertação e da própria bibliografia nacional: as coligações tendem a reduzir a desproporcionalidade, pois permitem que mais partidos tenham a possibilidade de alcançar representação, ou seja, os resultados da simulação são sempre mais desproporcionais. No entanto, não há um padrão claro no comportamento do índice entre os dois âmbitos, notadamente no caso do pleito oficial: Pelotas ora apresenta menos desproporcionalidade (1988-1990 e 1996-1998), ora é o resultado brasileiro quem o apresenta (1992-1994, 2000-2002 e 2004-2008).

Contudo, quando a comparação não é em relação ao resultado nacional (o qual, a rigor, inexistente, pois se trata de uma agregação de outros resultados), e sim às disputas estaduais, o cenário se modifica. Machado calcula o índice de Gallagher para os 27 estados nas 5 eleições com as quais trabalha, o que produz uma diversidade de informações.

Eleição	Oficial	Sem Coligação
1988-1990	1	2
1992-1994	6	5
1996-1998	1	6
2000-2002	1	5
2004-2006	14	9

Fonte: elaboração própria; Machado (2012)

Quadro 33 – Distritos estaduais que apresentam Índice de Desproporcionalidade de Gallagher nas eleições para a Câmara dos Deputados no período 1990-2006 menor do que o das eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2004, considerando-se o resultado oficial e se as coligações não existissem, em número absoluto

O quadro acima apresenta quantos distritos estaduais tiveram índice de Gallagher menor do que o registrado em Pelotas. Como anterior, a eleição municipal foi comparada com a disputa para deputado federal realizada 2 anos depois e o pleito pelotense de 2008 acabou excluído.

A situação mostra que se Pelotas fosse um distrito estadual estaria entre os de menor desproporcionalidade, especialmente quando considerados os resultados oficiais, mas também (embora em menor grau), quando se pondera que as coligações não existissem. A exceção é o pleito municipal de 2004 em comparação ao estadual de 2006, ocasionado, muito seguramente, pela redução da magnitude, o que aumentou a desproporcionalidade da eleição local.⁴¹ Machado (2012, p.105) também observa a relação entre magnitude e desproporcionalidade, pois “em geral, magnitudes distritais maiores têm IDs [Índice de Desproporcionalidade] menores (índice relativamente mais proporcionais)”.

⁴¹ A confirmar essa expectativa, caso o pleito municipal de 2008 fosse incluído na análise, o cenário seria mais ou menos o mesmo: comparando-o à desproporcionalidade de 200, haveria 15 eleições estaduais mais proporcionais considerando o resultado oficial e 9 se as coligações não existissem.

A que se considerar em relação a esta questão que a maior parte dos distritos estaduais a que os resultados de Pelotas estão sendo relacionados possuem magnitude menor (19, quando a magnitude local era 21; 15, quando era 15), o que cria a expectativa de que as eleições municipais pudessem ficar, na pior das hipóteses, em 9º lugar quando $M=21$ e em 13º quando $M=15$.

Nesse sentido, apesar de todos os cuidados necessários neste tipo de comparação, pode-se considerar que os elementos apontam para o fato de que as eleições pelotenses têm sido menos desproporcionais do que as eleições para deputado federal.

Conclusão

O sistema proporcional visa a uma representação significativamente mais ampla do que a representação majoritária, aliás, para além das diferenças de procedimentos técnicos, a diferença crucial entre estes sistemas é o fim que primordialmente buscam. Enquanto o primeiro prioriza a representação dos diferentes partidos políticos organizados e por extensão da própria sociedade, o segundo valoriza a governabilidade.

A representação no sistema proporcional é entendida como a correlação aproximada no parlamento entre representantes e representados, ou seja, as clivagens sociais devem estar presentes no parlamento de acordo com seu tamanho na sociedade. Entenda-se clivagens sociais não apenas como sendo aquelas decorrentes das parcelas étnicas, de gênero, religiosas, mas principalmente aquelas decorrentes das ideias e concepções políticas que os cidadãos entendem como as melhores para o governo, de forma a torná-lo legítimo.

Viu-se que o surgimento da representação proporcional coincidiu com o surgimento dos partidos de massas, cujo crescimento demandou reformas políticas que incorporassem pretensões que transcendiam a mera questão de territorialidade para o qual o sistema majoritário foi originalmente concebido. Assim, se em fins do século XIX o sistema proporcional foi o mecanismo institucional encontrado para acomodar as pretensões das classes sociais que se antagonizavam, hoje tanto mais importante se torna, dado que os conflitos de classe permanecem (mesmo que com um distanciamento ideológico reduzido), mas também porque novas identidades políticas surgiram com a modernidade, é o caso, por exemplo, dos movimentos ambientalistas e feministas.

Considerando, portanto, a heterogeneidade política e social de suas sociedades, os países democráticos que adotaram o sistema proporcional porque estavam preocupados em garantir uma representação efetiva instituíram sistemas eleitorais com particularidades próprias a suas realidades. Nesse sentido, embora a finalidade seja a mesma, o meio como o perseguem se tornou bastante distinto de país a país. Assim, os sistemas proporcionais contam com elementos que variam principalmente, mas não apenas, em relação à fórmula eleitoral, à magnitude, à forma de escrutínio eleitoral e à adoção ou não do *apparentement*.

São essas características que fazem enorme diferença ao fim de cada eleição na contagem de votos para a distribuição de cadeiras mesmo que o sistema eleitoral adotado se insira no denominado sistema proporcional. Assim ao se depreender a análise de um sistema proporcional é preciso considerar caso a caso as regras que o fundamentam. Mais que isso, a conclusão que se chega após a pesquisa serve tão somente para avaliar o sistema analisado. Porém, nesses casos, isso não impede que se verifique o impacto de cada característica do sistema eleitoral, embora sejam justamente os efeitos conjuntos que determinem o resultado final.

De qualquer forma, como foi feito na presente dissertação, no caso do sistema proporcional brasileiro é necessário sempre se considerar suas características principais, ou seja, a lista aberta, a possibilidade de coligações nas disputas proporcionais, a magnitude (variável dependendo da unidade federativa ou em uma mesmo distrito ao longo do tempo) e a fórmula eleitoral adotada (quota Hare combinada com D'Hondt de maiores médias).

Os estudos sobre o sistema proporcional brasileiro em geral costumam centrar-se principalmente sobre os efeitos que causam no sistema partidário – seja em relação ao número de partidos, à solidez programática e à articulação com o governo, dada a condição presidencialista do país – e sobre a desproporcionalidade entre os votos dos eleitores de estados para a escolha de deputados federais. Raramente, por outro lado, se empreende pesquisa sobre a proporcionalidade das eleições em relação ao tamanho da exclusão que o sistema eleitoral vigente produz. Mais raro ainda se torna, quando esta análise é feita em relação a eleições municipais.

Assim, este trabalho considerou – diferentemente de estudos anteriores – a exclusão da representação, analisada em diversos pleitos, não apenas em um só.

Apurou-se a exclusão voluntária, formada pela abstenção, pelos votos nulos e em brancos, e a exclusão oculta, aquela produzida pela fórmula eleitoral (votos em concorrentes que não superam a cláusula de exclusão; votos de legenda em concorrentes que elegem candidatos; votos em candidatos não eleitos em listas que elegem candidatos) em mais de um certame. Igualmente, como as mudanças relacionadas à magnitude eleitoral, quociente eleitoral, distribuição das sobras e coligações influíram nos grau de exclusão.

No período analisado ocorreram mudanças relacionadas às características do sistema eleitoral. Estas ocorreram em relação à magnitude eleitoral (reduzida de 21 para 15 cadeiras, a partir de 2004) e à fórmula eleitoral (que se tornou mais branda a partir do pleito de 2000 por não incluir os votos em branco como válidos). Portanto, comparar as eleições a vereador em Pelotas, pleito a pleito, demonstrou de forma mais precisa como a alteração em certos aspectos do sistema proporcional impactou no resultado final da representação. Além disso, pode evidenciar a importância específica de determinadas características em combinação do sistema eleitoral.

Interessante observar que, dependendo do índice que se usa para apurar a desproporcionalidade, a magnitude eleitoral faz diferença, ou seja, confirma o que a maior parte da literatura afirma de que quanto maior a magnitude, maior a proporcionalidade, tal como ficou evidenciado pela aplicação pelo índice de desproporcionalidade de Gallagher. Por outro lado, ao empreender-se a tipologia de Lessa, a exclusão total teve pouca variação mesmo com a redução da magnitude, embora, neste caso, tenha se percebido um aumento do chamado eleitor derrotado considerável nas eleições de 2004 e 2008, pois o quociente eleitoral se tornou mais alto, medida que também afetou o número de coligações, já que os partidos, ao preverem maiores custos para a obtenção da primeira cadeira, recorreram às alianças como meio de superarem a cláusula de exclusão. Outra consequência derivada da redução da magnitude, embora positiva sob certo aspecto, foi o aumento da votação média dos vereadores eleitos.

Assim considerando as várias formas de exclusão (voluntária, ordinária, induzida), as mudanças ocorridas nos 20 anos analisados não tiveram significativo impacto na inclusão/exclusão total dos pleitos. Esse dado é importante, sobretudo em relação à característica apontada como principal nos sistemas proporcionais: a Magnitude Eleitoral. Aparentemente, em termos percentuais, a inclusão parece

pouco afetada pela redução da magnitude, o que contraria o ventilado pela maior parte da literatura, embora, como visto, a redução da magnitude tenha deixado consequências em relação a outros elementos. Portanto, as mudanças ocorridas, mesmo a mais importante, relacionada à redução da magnitude, tiveram pouco impacto no processo final de exclusão total.

No entanto, existe uma variação entre os pleitos analisados em relação ao grau de inclusão. Em quase todos os tipos elencados, a eleição que se mostrou mais incluyente foi a de 1996. Em pelo menos 4 de 5 modalidades ela foi dentre todas a que mais incluiu votos e na única modalidade em que não apareceu em primeiro lugar, figurou como a segunda, perdendo apenas para a eleição de 2004.

As eleições de 1996 chamam atenção por serem a mais incluyente por uma razão, pois embora contasse com a maior magnitude no período analisado – ao lado das de 1988, 1992 e 2000 –, ela não continha o cálculo de quociente eleitoral mais brando, posto que incluía os votos em brancos como válidos. A razão provavelmente está relacionada ao número de candidatos deste pleito, pois foram as eleições que contaram com o menor número de candidatos por vaga, isto é, 8,6. O fato também demonstra que, para além das regras, a quantidade de competidores e a partição das escolhas entre eles é um elemento a contribuir para a maior ou menor inclusão de votos.

Nesse sentido, ainda se pode argumentar que a análise da exclusão mostra que a total foi menor em 2004. Mas, como afirmado anteriormente, a diferença com relação as demais eleições é muito pequena. De outra mão, a análise que desconsidera os votos de legenda confirma a eleição de 1996 como a menos incluyente. O que encontraria respaldo na análise do cálculo da proporcionalidade pelo índice Gallagher pelo resultado oficial, pois, neste caso, também as eleições de 1996 se mostraram a menos desproporcional, embora paradoxalmente quando desconsideradas o resultado oficial, isto é, o cálculo do índice Gallagher desconsiderando as coligações não tenhamos a eleição de 1996 como a mais proporcional.

De qualquer forma, a análise dos quadros e tabelas nos permite afirmar que o número de candidatos tem uma influência em geral pouco avaliada e pensar num meio de reduzir o número de competidores combinado com um aumento da magnitude poderiam trazer resultados mais satisfatórios em termos de inclusão e de proporcionalidade por uma razão simples: com menos candidato a escolher

nominalmente, os eleitores tendem a concentrarem seus votos nos nomes disponíveis. Além disso, como explorado no texto, o comportamento dos atores envolvidos, sejam candidatos ou eleitores, também influem no resultado final. No caso dos eleitores, a sua ação é menos influenciada pelas regras que os candidatos que por razões óbvias contam com conhecimentos mais apurados do sistema eleitoral e criam suas estratégias com vistas a maximizar seus ganhos.

Já no caso dos eleitores, dado a baixa sofisticação política a respeito do sistema eleitoral, a ação acaba sendo menos calculada, embora não se possa dizer menos interessada. Mesmo assim, as mudanças nas regras podem influir a ação do eleitor, conforme visto em relação à troca do meio de votação da cédula de papel para o meio digital, a urna eletrônica. Com a utilização desta, percebeu-se uma forte redução do voto em branco e principalmente do nulo, sendo que aquele pode ter se firmado como o voto que registra a alienação ou o alheamento do eleitor em relação ao pleito, pois, ao que tudo indica, pela maior facilidade que assumiu o ato de votar em branco em relação ao votar nulo.

Frisa-se, de outra banda, que a ideia principal deste trabalho não é defender este ou aquele sistema eleitoral. No entanto, algumas sugestões podem ser feitas, seja para os defensores da adoção de listas fechadas ou não. Assim, para uma maior inclusão do eleitorado tudo indica -e para quem partilha da ideia de Lijphart (1998, p.294), ou seja, de que não é aconselhável mudanças bruscas nos sistemas eleitorais, principalmente em países com democracias estabilizadas, sem grandes crises institucionais, uma alternativa seriam apenas mudanças incrementais. Nesse sentido, pode-se sugerir juntamente com a já mencionada redução do número máximo de candidatos por legenda, o aumento da magnitude (já previsto para a próxima eleição, posto que seguramente permite reduzir a exclusão ordinária), fim das coligações e inclusão dos partidos que não obtiveram o coeficiente eleitoral no cálculo de sobras.

Essas mudanças incrementais teriam a clara intenção de atenuar a característica mais perversa do sistema eleitoral vigente hoje no Brasil, qual seja, a transferência indevida de votos. Por outra via, ainda se pode sugerir outra mudança, mais ousada que a sugestão anterior: adoção de algum modelo de voto único transferível. Essa mudança poderia atacar de forma efetiva a transferência indevida do voto do eleitor. Ela teria a vantagem de se coadunar melhor com o espírito de mudanças incrementais, pois, neste caso, seria mantida a lista aberta, mas com a

possibilidade de o eleitor indicar uma segunda ou mais preferências, caso sua primeira preferência não atingisse algum tipo de quota interna que lhe garantisse a cadeira. Evidentemente, que um arranjo ótimo desse sistema não deve permitir o *panachage*, como usualmente ocorre nos países que adotam este modelo de escrutínio.

A adoção do voto único transferível ainda pode ser justificada em consideração a rarefação dos votos dentro das listas, pois os candidatos eleitos quase nunca ultrapassaram o coeficiente eleitoral e em geral contam com uma pequena votação nominal. A desvantagem do voto único transferível em relação à lista bloqueada, é que aquela modalidade de voto ainda não resolveria o problema da individualização das campanhas. Mas a despeito disso, a possibilidade de escolher mais de um candidato poderia incentivar o eleitor a buscar mais informações sobre os candidatos, dado que teria a oportunidade de votar em mais de um. Isso poderia beneficiar as legendas que contam com uma reputação partidária mais sólida e não apenas dependente de notáveis. Também se pode especular que embora a competição interna das listas não terminasse, ela poderia ganhar outros contornos. Isto é, os candidatos poderiam incentivar certo tipo de “voto casado”. O que ao menos deslocaria a competição entre indivíduos para competição entre grupos ou tendências partidárias, o que serviria de estímulo para uma desejada disputa dentro do campo da representação abstrata de ideias, pois que os atributos pessoais dos candidatos perderiam um pouco da sua importância.

Enfim, são ideias, sugestões, algumas testadas pela pesquisa e mais solidamente assentadas, outras apresentadas a partir dos testes já realizados, porém cujas consequências não foram suficientemente analisadas. Elas ficam como desafio para a continuidade e o aprofundamento da polêmica, e sempre estimulante, discussão acerca dos sistemas eleitorais, dos efeitos que eles produzem, do grau de proporcionalidade e de inclusão que atingem.

Referências

ALMEIDA, Alberto. Amnésia eleitoral: em quem você votou para deputado em 2002? e em 1998? In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lucio (Org.). **Reforma política – lições da história recente**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

AMES, Barry. **Os Entraves à democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.

BAGEHOT, Walter. Círculos obrigatórios e círculos voluntários In: CRUZ, Manuel Braga da (Org.). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1998.

BARRETO, Alvaro. **Coligação em eleições proporcionais: a disputa para a Câmara de Vereadores de Pelotas (1988-2008)**. Pelotas: UFPel, 2009.

_____. O Eleitor ausente: o não comparecimento do eleitor na discussão das Ciências Sociais. **Civitas**, Porto Alegre, v.8, n.2, maio-ago. 2008.

_____. Reflexões em torno da abstenção eleitoral em Pelotas, RS (1982-2008) In: SCHULZ, Rosangela Marione (Org.). **Ensaio de Sociologia e Política**. Pelotas: UFPel, 2010.

BENOIT, Kenneth. Which electoral formula is the most proportional? A new look with new evidence. **Political Analysis**, Oxford, v.8, n.4, 2000.

BENTO, Juliane Sant'Ana. **Motivações e significados políticos da Candidatura Nata conforme os poderes Legislativo e Judiciário federais**. 2012. 150f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

BLAIS, André; MASSICOTE, Louis. Electoral systems In: LEDUC, Lawrence; NIEMI, Richard; NORRIS, Pippa (Ed.). **Comparing democracies: elections and voting in global perspective**. Thousand Oaks: Sage, 1996.

BOHN, Simone. Ainda o velho problema da distorção da representação dos estados na Câmara dos Deputados In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lucio (Org.). **Reforma política – lições da história recente**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

BORBA, Julian. As Bases sociais e atitudinais da alienação eleitoral no Brasil. **Revista Debates**, Porto Alegre, v.2, n.2, jul.-dez. 2008.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa. Dinâmica de coordenação eleitoral em regime presidencialista e federativo: determinantes e consequências das coligações partidárias no Brasil In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lucio (Org.). **Reforma política – lições da história recente**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

_____. **O Processo partidário-eleitoral brasileiro – padrões de competição política (1982-2002)**. São Paulo: Humanitas, 2006a.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa; VEIGA, Luciana Fernandes; MIRÍADE, Angel. Recrutamento e perfil dos candidatos e dos eleitos à Câmara dos Deputados nas eleições de 2006. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.24, n.70, jun, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 (CF 1967)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF 1988)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Ato Complementar 4, de 20 nov. 1965**. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=116094>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Decreto-Lei 7.586, de 28 maio 1945 (Lei Agamenon)**. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-7586-28-maio-1945-417387-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Emenda Constitucional 1, de 17 out. 1969 (EC 1)**. Disponível em: <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/30/1969/1.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Emenda Constitucional 25, de 15 maio 1985 (EC 25)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc25-85.htm. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Emenda Constitucional 52, de 08 mar. 2006 (EC 52)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc52.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Emenda Constitucional 58, de 23 set. 2009 (EC 58)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc58.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei Complementar 78, de 30 dez. 1993 (LC 78)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp78.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei 1.164, de 24 jul. 1950 (Código Eleitoral 1950)**. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1164-24-julho-1950-361738-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei 4.737, de 15 jul. 1965 (Código Eleitoral 1965)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4737.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei 5.682, de 21 jul. 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5682.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei 6.767, de 20 dez. 1979**. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6767-20-dezembro-1979-357280-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei 6.978, de 19 jan. 1982**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L6978.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei 7.332, de 01 jul. 1985**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7332.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei 7.454, de 30 dez. 1985**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7454.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei 7.493, de 17 jun. 1986**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7493.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei 7.664, de 29 jun. 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1980-1988/L7664.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei 8.214, de 24 jul. 1991**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8214.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei 8.713, de 30 set. 1993**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8713.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei 9.096, de 19 set. 1995.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9096.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei 9.100, de 29 set. 1995.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9100.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

_____. **Lei 9.504, de 30 set. 1997.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm>. Acesso em 22 fev. 2012.

BRITTO, Carlos Ayres. O Aproveitamento do voto em branco para o fim de determinação do quociente eleitoral: inconstitucionalidade In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Org.). **Direito eleitoral**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

BRITTO, Luiz Navarro de. A Representação proporcional. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n.19, 1965.

CAREY, John; SHUGART, Matthew. Incentives to cultivate a personal vote: a rank ordering of electoral formulas. **Electoral Studies**, v.14, n.4, dec. 1995.

CARREIRÃO, Yan de Souza. Ideologia e partidos políticos: um estudo sobre coligações em Santa Catarina. **Opinião Pública**, Campinas, v.12, n.1, maio 2006.

CARREIRÃO, Yan de Souza; KINZO, Maria D'Alva G.. Partidos políticos, preferência partidária e decisão eleitoral no Brasil (1989/2002). **Dados**, Rio de Janeiro, v.47, n.1, 2004.

CARREIRÃO, Yan de Souza; NASCIMENTO, Fernanda Paula do. As Coligações nas eleições para o Senado brasileiro (1990/2006) In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações partidárias na nova democracia: perfis e tendências**. Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konrad Adenauer; Unesp, 2010.

CARSTAIRS, Andrew McLaren. **A Short history of electoral systems in Western Europe**. Londres: George Allen & Unwin, 1980.

CARVALHO, André; LACOMBE, Marcelo. Deliberações legislativas e sobre-representação na Câmara dos Deputados. **E-legis**, Brasília, (2), 2009. Disponível em:

<http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/1762/deliberacoes_legislativas_carvalho.pdf?sequence=5>. Acesso em: 16 jan. 2012.

CARVALHO, Eder Aparecido de. **O Sistema eleitoral brasileiro: uma análise sobre a questão de desproporcionalidade**. 2006. 85f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.

CARVALHO, Nelson Rojas de. Representação política, sistemas eleitorais e partidários: doutrina e prática In: LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de (Org.). **Sistema eleitoral brasileiro – teoria e prática**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991.

_____. **E no Início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil.** Rio de Janeiro: Revan, 2003.

CERQUEIRA, Thales Tácito; CERQUEIRA, Camila Albuquerque. **Direito Eleitoral Esquemático.** São Paulo: Saraiva, 2011.

CINTRA, Antônio Octávio. Sistema eleitoral In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). **Reforma política no Brasil.** Belo Horizonte: UFMG, 2006.

COLOMER, Josep. **Como votamos: los sistemas electorales del mundo, pasado, presente y futuro.** Barcelona: Gedisa, 2004.

_____. **Instituciones políticas.** 2ed. rev. at. Barcelona: Ariel, 2007.

COSTA, Homero de Oliveira. **Democracia e representação política no Brasil: uma análise das eleições presidenciais (1989-2002).** Porto Alegre; Natal: Sulina; UFRN, 2007.

COX, Gary W. **La Coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo – hacer que los voto cuenten.** Barcelona: Gedisa, 2004.

CRUZ, Manuel Braga da. Introdução In: Idem (Org.). **Sistemas eleitorais: o debate científico.** Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1998.

DALMORO, Jefferson; FLEISCHER, David. Eleição proporcional: os efeitos das coligações e o problema da proporcionalidade In: KRAUSE, Silvana; SCHMITT, Rogério (Org.). **Partidos e coligações eleitorais no Brasil.** Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konrad Adenauer; Unesp, 2005.

DANTAS, Humberto. **Coligações em eleições majoritárias municipais: a lógica no alinhamento dos partidos políticos brasileiros em 2000 e 2004.** 2007. 176f. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade de São Paulo, São Paulo.

DANTAS, Humberto; PRAÇA, Sérgio. Pequenos partidos no Brasil: uma análise do posicionamento ideológico com base nas coligações municipais de 2000 a 2008 In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações partidárias na nova democracia: perfis e tendências.** Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konrad Adenauer; Unesp, 2010.

DESPOSATO, Scott. Reforma política brasileira: o que precisa ser consertado, o que não precisa e o que fazer In: NICOLAU, Jairo; POWER, Timothy (Org.). **Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma.** Belo Horizonte: UFMG, 2007.

DUVERGER, Maurice. **Os Partidos políticos.** Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

_____. A Influência dos sistemas eleitorais na vida política In: CRUZ, Manuel Braga da (Org.). **Sistemas eleitorais: o debate científico.** Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1998.

ESTADO DE SÃO PAULO, O. **Número de vereadores pode aumentar 16% em 2013**. São Paulo. 03 out. 2011. Disponível em: <<http://blogs.estadao.com.br/radar-politico/2011/10/03/numero-de-vereadores-pode-aumentar-16-em-2013/>>. Acesso em: 14 out. 2011.

FARRELL, David. **Electoral systems**. New York: Palgrave, 2001.

FERRAZ JÚNIOR, Vitor Emanuel Marchetti. **Poder Judiciário e competição política no Brasil: um estudo sobre o Tribunal Superior Eleitoral**. 2008. 233f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

_____. Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária. **Dados**, Rio de Janeiro, v.45, n.2, 2002.

FLEISCHER, David. Coligações eleitorais In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

_____. Articulação de coligações no Brasil – antes e depois da verticalização (1994 e 1998 versus 2002 e 2006): impacto sobre os partidos In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações partidárias na nova democracia: perfis e tendências**. Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konrad Adenauer; Unesp, 2010.

FLORENTINO, Renata. Cadê o voto que estava aqui? Relações entre migração, transferência de título e abstenção eleitoral. **Urbanidades**, Brasília, v.5, n.1, dez. 2007.

FREIRE, André. Princípios de representação, fórmulas e sistemas eleitorais In: LOPES, Fernando; FREIRE, André. **Partidos políticos e sistemas eleitorais**. Oeiras: Celta, 2002.

FRANKLIN, Mark N. Electoral participation In: LEDUC, Lawrence; NIEMI, Richard; NORRIS, Pippa. (Ed.). **Comparing democracies**. Londres: Sage, 1996.

_____. The Dynamics of electoral participation In: LEDUC, Lawrence; NIEMI, Richard; NORRIS, Pippa. (Ed.). **Comparing democracies 2 – new challenges in the study of elections and voting**. Londres: Sage, 2002.

FREITAS, Andreia; MESQUITA, Lara. Coligações em Eleições Proporcionais: Quem ganha com isso? **Revista Liberdade e Cidadania**, n.7, jan.-mar. 2010. Disponível em: <http://www.flc.org.br/revista/materias_view.asp?id={9E21134A-1BAE-4561-8D27-290BAE7668DE}>. Acesso em: 24 nov. 2011.

GALLAGHER, Michael. Proportionality, disproportionality and electoral systems. **Electoral Studies**, v.10, n.1, mar. 1991.

GALLAGHER, Michael; MITCHELL, Paul. Introduction: electoral systems and electoral systems research In: Idem (Ed.). **The Politics of electoral systems**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

GUARNIERI, Fernando. **Partidos, Seleção de Candidatos e Comportamento Político**. 2004. 109f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade de São Paulo, São Paulo.

HARE, Thomas. Sobre a Eleição dos representantes In: CRUZ, Manuel Braga da (Org.). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1998.

HEREDIA, Beatriz M. Alasia. Luta entre iguais: as disputas no interior de uma facção política In: PALMEIRA, Moacir; BARREIRA, Cesar (Org.). **Política no Brasil – visões antropológicas**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2006.

HERMENS, F. A. Dinâmica da representação proporcional In: CRUZ, Manuel Braga da (Org.). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1998.

INÁCIO, Magna. Engajamento parlamentar no Brasil In: POWER, Timothy; ZUCCO JÚNIOR, Cesar (Org.). **O Congresso por ele mesmo – autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: UFMG, 2011.

KINZO, Maria D'Alva Gil. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-85. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.19, n.54, fev. 2004.

_____. Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.20, n.57, fev. 2005.

KLEIN, Cristian. **O Desafio da reforma política – conseqüências dos sistemas eleitorais de lista aberta e fechada**. Rio de Janeiro: Mauad X, 1997.

KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações partidárias na nova democracia: perfis e tendências**. Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konrad Adenauer; Unesp, 2010.

KRAUSE, Silvana; GODOI, Pedro Paulo. Coligações eleitorais para os executivos estaduais (1986-2006): padrões e tendências In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações partidárias na nova democracia: perfis e tendências**. Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konrad Adenauer; Unesp, 2010.

LAMOUNIER, Bolívar. A Representação proporcional no Brasil: mapeamento de um debate. **Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n.7, 1983.

_____. A Democracia brasileira de 1985 à década de 1990: a síndrome da paralisia hiperativa In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (Org.). **Governabilidade, sistema político e violência urbana**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1994.

LANCHESTER, Fulco. A Influência dos sistemas eleitorais sobre a estabilidade governativa In: CRUZ, Manuel Braga da (Org.). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1998.

LAVAREDA, Antônio. **A Democracia nas urnas** – o processo partidário eleitoral brasileiro. Rio de Janeiro: IUPERJ; Rio Fundo, 1991.

LEAL, Edinethe. **Apontamentos sobre a questão da redução no número de vereadores**. 2005. 45f. Monografia (Bacharelado em Ciências Sociais). Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

LEMOS, Leany; RICCI, Paolo. Individualismo e partidarismo na lógica parlamentar – o antes e o depois das eleições In: POWER, Timothy; ZUCCO JÚNIOR, Cesar (Org.). **O Congresso por ele mesmo** – autopercepções da classe política brasileira. Belo Horizonte: UFMG, 2011.

LEONI, Eduardo L. Coligações e ideologia nas eleições para vereadores no Brasil – uma análise econométrica In: POWER, Timothy; ZUCCO JÚNIOR, Cesar (Org.). **O Congresso por ele mesmo** – autopercepções da classe política brasileira. Belo Horizonte: UFMG, 2011.

LESSA, Renato. A Sombra da representação In: Idem. **Presidencialismo de animação**. Rio de Janeiro: Vieira & Lent, 2006.

_____. Notas sobre o desperdício e sua ubiquidade: uma perspectiva da ciência política In: Idem. **Presidencialismo de animação**. Rio de Janeiro: Vieira & Lent, 2006a.

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. **Os Partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional – 1945-1964**. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

_____. A Alienação eleitoral e seus determinantes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.5, n.14, 1990.

_____. **Democracia e instituições políticas no Brasil dos anos 80**. São Paulo: Loyola, 1993.

_____. **Instituições políticas democráticas**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1997.

LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de; ABRANCHES, Sérgio. Representação eleitoral: conceitos e experiências. **Dados**, Rio de Janeiro, v.26, n.2, 1983.

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. Processo orçamentário e comportamento legislativo: emendas individuais, apoio ao Executivo e programas de governo. **Dados**, Rio de Janeiro, v.48, n.4, 2005.

LIJPHART, Arend. The Political consequences of electoral laws, 1945-85. **The American Political Science Review**, v.84, n.2, jun. 1990.

_____. A Engenharia eleitoral: limites e possibilidades In: CRUZ, Manuel Braga da (Org.). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1998.

_____. **Modelos de democracia** – desempenho e padrões de governo em 36 democracias. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. Degrees of proportionality of proportional representation formulas In: GROFMAN, Bernard; LIJPHART, Arend (Ed.). **Electoral laws and their political consequences**. 3ed. New York: Agathon, 2003a.

MACHADO, Aline. A Lógica das coligações no Brasil In: KRAUSE, Silvana; SCHMITT, Rogério (Org.). **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konrad Adenauer; Unesp, 2005.

_____. Coligações eleitorais minimamente vitoriosas no presidencialismo: realidade ou ficção? O caso do Brasil In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações partidárias na nova democracia: perfis e tendências**. Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konrad Adenauer; Unesp, 2010.

_____. **Alianças eleitorais: casamento com prazo de validade**. Rio de Janeiro: Campus, 2012.

MACHADO, Carlos Augusto Mello. **Identidades diluídas: consistência partidária das coligações para prefeito no Brasil - 2000 e 2004**. 2007. 243f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política. Universidade de Brasília, Brasília.

MACHADO, Carlos Augusto Mello; MIGUEL, Luis Felipe. Coerência, coesão e consistência: uma proposta de tipologia para coligações municipais. **6º Encontro da ABCP**. Campinas, 2008. Disponível em: http://cienciapolitica.servicos.ws/abcp2008/arquivos/22_7_2008_15_24_30.pdf. Acesso em: 23 jan. 2012.

MAINWARING, Scott. Políticos, partidos e sistemas eleitorais. **Novos Estudos**, São Paulo, n.29, mar. 1991.

_____. Democracia presidencialista multipartidária: o caso do Brasil. **Lua Nova**, São Paulo, n.28-29, abr. 1993.

_____. **Sistemas partidários em novas democracias**. Rio de Janeiro; Porto Alegre: Fundação Getúlio Vargas; Mercado Aberto, 2001.

MAINWARING, Scott; SHUGART, Matthew (Comp.). **Presidencialismo y democracia en America Latina**. Buenos Aires: Paidós, 2002.

MAINWARING, Scott; JONES, Mark P. A nacionalização dos partidos e dos sistemas partidários: uma medição empírica e sua aplicação ao caso das Américas. In: TAVARES, José Antonio Giusti (org.). **O Sistema partidário na consolidação da democracia brasileira**. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003.

MARENCO DOS SANTOS, Andre. Regras eleitorais importam? Modelos de listas eleitorais e seus efeitos sobre a competição partidária e o desempenho institucional. **Dados**, Rio de Janeiro, v.49, n.4, 2006.

_____. Regras eleitorais, deputados e fidelidade partidária In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lucio (Org.). **Reforma política – lições da história recente**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006a.

MARENCO, Andre. Quando Leis não produzem os resultados esperados: financiamento eleitoral em perspectiva comparada. **Dados**, Rio de Janeiro, v.53, n.4, 2010.

MAYHEW, David R. **Congress: the electoral connection**. New Haven: Yale University Press, 1974.

MELO, Carlos Ranulfo. **Retirando as cadeiras do lugar**. Belo Horizonte: UFMG, 2004.

_____. Sistema partidário, presidencialismo e reforma política no Brasil In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lucio (Org.). **Reforma política – lições da história recente**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

MESQUITA, Lara. **Emendas ao orçamento e conexão eleitoral na Câmara dos Deputados Brasileira**. 2008. 88f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade de São Paulo, São Paulo.

MIGNOZZETTI, Umberto Garnier; BERNABEL, Rodolpho Talaisys; GALDINO, Manoel. Faz alguma diferença corrigir as distorções de representação no Brasil? Um estudo sobre a interação entre a arena Eleitoral e a arena Legislativa no âmbito Federal. **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro, v.12, n.2, 2011.

MIGUEL, Luis Felipe. A Democracia domesticada: bases antidemocráticas do pensamento democrático contemporâneo. **Dados**, Rio de Janeiro, v.45, n.3, 2002.

MIGUEL, Luis Felipe; MACHADO, Carlos. Um Equilíbrio delicado: a dinâmica das coligações do PT em eleições municipais (2000 e 2004). **Dados**, Rio de Janeiro, v.50, n.4, 2007.

_____. De Partido de esquerda a partido do governo. O PT e suas coligações para prefeito (2000 a 2008) In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações partidárias na nova democracia: perfis e tendências**. Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konrad Adenauer; Unesp, 2010.

MILL, John Stuart. Da Democracia verdadeira ou falsa: representação de todos ou somente da maioria In: CRUZ, Manuel Braga da (Org.). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1998.

NICOLAU, Jairo. O Sistema eleitoral brasileiro: a questão da proporcionalidade da representação política e seus determinantes In: LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de (Org.). **Sistema eleitoral brasileiro – teoria e prática**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991.

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

_____. **Sistema eleitoral e reforma política**. Rio de Janeiro: Foglio, 1993.

_____. **Multipartidarismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

_____. As Distorções na representação dos estados na Câmara dos Deputados brasileira. **Dados**, Rio de Janeiro, v.40, n.3, 1997.

_____. Notas sobre os quatro índices mais utilizados nos estudos eleitorais In: LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de (Org.). **O Sistema partidário brasileiro**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997a.

_____. Como Controlar o Representante? Considerações sobre as Eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v.45, n.2, 2002.

_____. A Reforma da representação proporcional no Brasil In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANUCCHI, Paulo; KERCHE, Fábio (Org.). **Reforma política e cidadania**. São Paulo: Perseu Abramo, 2003.

_____. A participação eleitoral no Brasil In: VIANNA, Luiz Werneck (Org.). **A Democracia e os três poderes no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2003a.

_____. **Sistemas eleitorais**. 5ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

_____. **A Participação eleitoral: evidências sobre o caso brasileiro**. VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais. 2004a. Disponível em: <<http://www.ces.fe.uc.pt/lab2004/pdfs/JairoNicolau.pdf>>. Acesso em: 24 abr. 2011.

_____. O Sistema Eleitoral de Lista Aberta no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v.49, n.4, 2006.

_____. Voto personalizado e reforma eleitoral no Brasil In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lucio (Org.). **Reforma política – lições da história recente**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006a.

_____. **Dados eleitorais do Brasil (1982-2006)**. Disponível em: <<http://jaironicolau.iesp.uerj.br/banco2004.html>>. Acesso em: 12 mar. 2012.

NICOLAU, Jairo; SCHMITT, Rogério. Sistema eleitoral e sistema partidário. **Lua Nova**, São Paulo, n.36, 1995.

NOGUEIRA, Octaciano. Representação proporcional e distorção eleitoral. **Estudos Eleitorais**, Brasília, v.1, n.1, jan.-abr. 1997.

NOHLEN, Dieter. **Elecciones y sistemas electorales**. Caracas: Nueva Sociedad, 1995.

_____. **Sistemas electorales y partidos políticos**. México: Fondo de Cultura Económica, 1995a.

_____. Os Sistemas eleitorais entre a ciência e a ficção, requisitos históricos e teóricos para uma discussão racional In: CRUZ, Manuel Braga da (Org.). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1998.

NORRIS, Pippa. **Electoral engineering** – voting rules and political behavior. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

NOVAES, Carlos Alberto Marques. Dinâmica institucional da representação: individualismo e partidos na Câmara dos Deputados. **Novos Estudos**, São Paulo, n.38, 1994.

OLIVEIRA, Isabel Ribeiro de. Notas sobre o comportamento das coligações eleitorais no Brasil (1950-1962). **Dados**, Rio de Janeiro, n.10, 1973.

ORTEGA, Carmen. **Los Sistemas de voto preferencial: un estudio de 16 democracias**. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas; Siglo XXI, 2004.

PALERMO, Vicente. Como se governa o Brasil? Debate sobre instituições políticas e gestão de governo. **Dados**, Rio de Janeiro, v.43, n.3, 2000.

PEIXOTO, Vitor de Moraes. Coligações eleitorais nos municípios brasileiros: competição e estratégia In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações partidárias na nova democracia: perfis e tendências**. Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konrad Adenauer; Unesp, 2010.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Partidos fracos na arena eleitoral e partidos fortes na arena legislativa: a conexão eleitoral no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v.46, n.4, 2003.

PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lucio. O que é que o reeleito tem? Dinâmicas político-institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados. **Dados**, Rio de Janeiro, v.44, n.2, 2001.

_____. O que é que o reeleito tem? O retorno: o esboço de uma teoria da reeleição no Brasil. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.27, n.4, out.-dez., 2007.

PORTO, Walter Costa. Andrae, Hare, Baily, Assis Brasil, Borges – o longo caminho In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Org.). **Direito eleitoral**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

_____. **Dicionário do voto**. Brasília: UnB; São Paulo: Imprensa Oficial, 2000.

RAE, Douglas. **Leyes electorales y sistema de partidos políticos**. Madrid: Citep, 1977.

_____. A Lei eleitoral como instrumento político In: CRUZ, Manuel Braga da (Org.). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1998.

RAMOS, Paola Novaes. Alheamento eleitoral: reflexões sobre o significado de votos em branco, votos nulos e abstenções na teoria política contemporânea. **Mediações**, v.14, n.1, jan.-jun. 2009.

RAUNIO, Tapio. Finland: one hundred years of quietude In: GALLAGHER, Michael; MITCHELL, Paul (Ed.). **The Politics of electoral systems**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

REALE, Miguel. O Sistema de representação proporcional e o regime presidencial brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n.7, 1959.

REIS, Antonio Carlos Alckmin dos. A Participação eleitoral e seus correlatos sócio-econômicos In: LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de (Org.). **Sistema eleitoral brasileiro – teoria e prática**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991.

RENNÓ, Lucio. O Dilema do rico: número de candidatos, identificação partidária e accountability nas eleições de 2002 para a Câmara dos Deputados In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNO, Lucio (Org.). **Reforma política – lições da história recente**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.

RIBEIRO, Ednaldo; CARREIRÃO, Yan; BORBA, Julian. Sentimentos partidários e atitudes políticas entre os brasileiros. **Opinião Pública**, Campinas, v.17, n.2, nov. 2011.

RIBEIRO, Pedro Floriano. Velhos e novos companheiros: coligações eleitorais nos municípios do “G79” (1996-2008) In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe. **Coligações partidárias na nova democracia: perfis e tendências**. Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konrad Adenauer; Unesp, 2010.

RICCI, Paolo. O Conteúdo da produção legislativa brasileira: leis nacionais ou políticas paroquiais. **Dados**, Rio de Janeiro, v.46, n.4, 2003.

_____. **De onde vem nossas leis? Origem e conteúdo da legislação em perspectiva comparada**. 2006. 198f. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade de São Paulo, São Paulo.

ROKKAN, Stein. Sistemas competitivos ocidentais In: CRUZ, Manuel Braga da (Org.). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1998.

ROSE, Richard. Sistemas eleitorais: uma questão de grau ou de princípios? In: CRUZ, Manuel Braga da (Org.). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1998.

ROTTA, Arthur Augusto. **Exclusão de votos em eleições proporcionais: a disputa para vereador de Pelotas em 2008**. 2009. 38f. Monografia (Especialização em Sociologia e Política. Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

SAMUELS, David. Determinantes do voto partidário em sistemas eleitorais centrados no candidato: evidências sobre o Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v.40, n.3, 1997.

_____. Financiamento de campanha e eleições no Brasil: o que podemos aprender com o “caixa um” e propostas de reforma In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANUCCHI, Paulo; KERCHE, Fábio (Org.). **Reforma política e cidadania**. São Paulo: Perseu Abramo, 2003.

_____. Número e distribuição de cadeiras na Câmara dos Deputados In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

_____. Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lucio (Org.). **Reforma política – lições da história recente**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006a.

SANTOS, Fabiano. Instituições eleitorais e desempenho do presidencialismo no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v.42, n.1, 1999.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Crise e castigo: partidos e gerais na política brasileira**. Rio de Janeiro: Vértice, 1987.

_____. Introdução In: Idem (Org.). **Dois escritos democráticos de José de Alencar**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1991.

_____. Representação, proporcionalidades e democracia. **Estudos Eleitorais**, Brasília, v.1, n.1, jan.-abr. 1997.

SARTORI, Giovanni. **Partidos e sistemas partidários**. Brasília: UnB, 1982.

_____. **Engenharia constitucional**. Brasília: UnB, 1996.

_____. A Influência dos sistemas eleitorais: leis defeituosas ou defeitos metodológicos? In: CRUZ, Manuel Braga da (Org.). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1998.

SCHMITT, Rogério. **Coligações eleitorais e sistema partidário no Brasil**. 1999. 133f. Tese (Doutorado em Ciência Política). IUPERJ, Rio de Janeiro.

_____. Os estudos sobre alianças e coligações eleitorais na Ciência Política brasileira In: KRAUSE, Silvana; SCHMITT, Rogério (Org.). **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konrad Adenauer; Unesp, 2005.

SCHMITT, Rogério; CARNEIRO, Leandro Piquet; KUSCHNIR, Karina. Estratégias de campanha no Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral em eleições proporcionais. **Dados**, Rio de Janeiro, v.42, n.2, 1999.

SERRA, José. Eleitores de 1ª e de 2ª classe, cidadãos menos iguais. **Estudos Eleitorais**, Brasília, v.1, n.1, jan.-abr. 1997.

SHUGART, Matthew Soberg. Comparative electoral system research: the maturation of a field new challenges ahead In: GALLAGHER, Michael; MITCHELL, Paul (Ed.). **The Politics of electoral systems**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

SILVA, Luis Virgilio Afonso da. **Sistemas eleitorais**. São Paulo: Malheiros, 1999.

SILVA, Rafael da. **Alienação eleitoral: um estudo comparativo das bases sociais e atitudinais**. 4º Congresso Latino-Americanos de Opinião Pública da WAPOR. Belo Horizonte, 2011. Disponível em: <http://www.waporlatinoamerica.org/descargas/documentos/Rafael_da_Silva.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2012.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. Alianças e coligações eleitorais: notas para uma teoria. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n.17, jul. 1964.

_____. **A Democracia interrompida**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001.

SOARES, Márcia Miranda; LOURENÇO, Luiz Claudio. A Representação política dos estados na federação brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v.19, n.56, out. 2004.

SOUSA, Vivaldo de. O Comportamento das coligações eleitorais entre 1945-1962: pleitos majoritários coincidentes com proporcionais In: KRAUSE, Silvana; SCHMITT, Rogério (Org.). **Partidos e coligações eleitorais no Brasil**. Rio de Janeiro; São Paulo: Fundação Konrad Adenauer; Unesp, 2005.

SOUZA, Amaury de. O Sistema político-partidário In: JAGUARIBE, Hélio (Org.). **Sociedade, Estado e partidos na atualidade brasileira**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

SOUZA, Maria do Carmo Campello de. **Estado e partidos políticos no Brasil (1930-1964)**. São Paulo: Alfa-ômega, 1976.

SPECK, Bruno Wilhelm. O Financiamento de campanhas eleitorais In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

TAAGEPERA, Rein; SHUGART, Matthew. **Seats and votes**. The effects and determinants of electoral systems. New Haven: Yale University Press, 1989.

_____. A Concepção dos sistemas eleitorais In: CRUZ, Manuel Braga da (Org.). **Sistemas eleitorais: o debate científico**. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais, 1998.

TAFNER, Paulo. Proporcionalidades e exclusão no sistema político-eleitoral brasileiro. **Textos para discussão**. São Paulo: IPEA, n.450, dez. 1996.

TAVARES, José Giusti. A Representação proporcional no Brasil, os seus críticos e a crítica aos seus críticos In: TRINDADE, Helgio (Org.). **Reforma eleitoral e representação política**. Porto Alegre: UFRGS, 1992.

_____. **Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

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

_____. O Problema do cociente partidário na teoria e na prática brasileiras do mandato representativo. **Dados**, Rio de Janeiro, v.42, n.1, 1999.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL. RIO GRANDE DO SUL. **Eleições. Resultados. Pelotas, 1988**. Disponível em: UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. INSTITUTO DE FILOSOFIA, SOCIOLOGIA E POLÍTICA. Banco de dados eleitorais sobre Pelotas.

_____. **Eleições. Resultados. Pelotas, 1992**. Disponível em: <<http://www.tre-rs.gov.br/eleicoes/1992/PELOTAS.htm>>. Acesso: em 21 mar. 2012.

_____. **Eleições. Resultados. Pelotas, 1996**. Disponível em: <<http://www.tre-rs.gov.br/eleicoes/1996/ele9687912.htm>>. Acesso em: 21 mar. 2012.

_____. **Eleições. Resultados. Pelotas, 2000**. Disponível em: <<http://www.tre-rs.gov.br/eleicoes/2000/result/munic/ele0087912.htm>>. Acesso em: 21 mar. 2012.

_____. **Eleições. Resultados. Pelotas, 2004**. Disponível em: <<http://www.tre-rs.gov.br/eleicoes/2004/1t/voto/RS87912.htm>>. Acesso em: 21 mar. 2012.

_____. **Eleições. Resultados. Pelotas, 2008**. Disponível em: <<http://www.tre-rs.gov.br/eleicoes/2008/1turno/RS87912.html>>. Acesso em: 21 mar. 2012.

_____. **Eleições. Resultados. Capão do Leão, 2008**. Disponível em: <<http://www.tre-rs.gov.br/eleicoes/2008/1turno/RS89737.html>>. Acesso em 26 fev. 2012.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução 16.336, de 22 mar. 1990**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em: 22 fev. 2012.

_____. **Resolução 21.702 de 02 abr. 2004.** Disponível em: <<http://www.tse.gov.br/sadJudLegislacao/pesquisa/actionBRSSearch.do?configName=legislacaoEleitoral&pageForm=formSimples.jsp&toc=false&docIndex=0&numero=21702>>. Acesso em: 22 fev. 2012.

_____. **Resolução 14.235, de 12 abr. 1994.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em: 22 fev. 2012.

_____. **Resolução 20.993, de 26 fev. 2002.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em: 22 fev. 2012.

_____. **Resolução 22.610, de 25 out. 2007.** Disponível em: <http://www.tse.gov.br/hotSites/codigo_eleitoral/res22610.html>. Acesso em: 22 fev. 2012.

_____. **Resolução 23.220, de 02 mar. 2010.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao/instrucoes-eleicoes-2010>>. Acesso em: 22 fev. 2012.

WINTER, Lieven de. Belgium: empowering voters or party elites? In: GALLAGHER, Michael; MITCHELL, Paul (Ed.). **The Politics of electoral systems**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

UOL. **Eleições 2010. Apenas 35 dos 513 deputados foram eleitos com seus próprios votos.** 22 out. 2010. Disponível em: <<http://eleicoes.uol.com.br/2010/ultimas-noticias/2010/10/22/apenas-35-dos-513-deputados-foram-eleitos-com-seus-propios-votos.jhtm>>. Acesso em: 12 fev. 2012.

URBINATI, Nadia. O que Torna a representação democrática? **Lua Nova**, São Paulo, n.67, 2006.

Apêndice

1. Informações gerais sobre os pleitos

Tabela 1 – Eleitorado apto, abstenção e votantes nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto

Categoria	1988	1992	1996	2000	2004	2008
Votantes	157.182	168.702	175.929	191.104	201.231	204.833
Abstenção	11.771	22.089	29.446	27.863	31.897	38.383
Eleitorado apto	168.953	190.791	205.375	218.967	233.128	243.216

Fonte: TRE-RS

Tabela 2 – Votos excluídos nas eleições para a Câmara de Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto

Exclusão	1988	1992	1996	2000	2004	2008
Abstenção	11.771	22.089	29.446	27.863	31.897	38.383
Branco	8.605	15.275	6.388	6.216	5.415	9.088
Nulos	7.420	9.518	11.301	3.205	3.819	4.813
Voluntária	27.796	46.882	47.135	37.284	41.131	52.284
Legenda	576	322	317	624	3.567	1.320
Candidato	3.777	4.129	1.052	4.662	18.159	26.717
Ordinária	4.353	4.451	1.369	5.286	21.726	28.037
Legenda que concorreu em coligação e não obteve vaga	307	887	2.682	69	1.658	306
Legenda que concorreu em coligação e obteve vaga	5.261	10.682	18.864	10.996	6.929	9.834
Legenda que concorreu avulso e obteve vaga	11.553	2.156	9.294	11.408	5.774	11.215
Candidato derrotado de partido que não conquistou vaga	1.618	4.282	7.079	1.101	10.901	2.730
Candidato derrotado de partido que conquistou vaga	78.504	76.155	67.067	105.340	84.063	79.900
Induzida	97.243	94.162	104.986	128.914	109.325	103.985
Total	129.392	145.495	153.490	171.484	172.182	184.306

Fonte: TRE-RS

Tabela 3 – Votos nominais e de legenda nas eleições para a Câmara de Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto

Categoria	1988	1992	1996	2000	2004	2008
Candidato excluído	3.777	4.129	1.052	4.662	18.159	26.717
Candidato derrotado	80.122	80.437	74.146	106.441	94.964	82.630
Candidato eleito	39.561	45.296	51.885	47.483	60.946	58.910
Voto em candidato	123.460	129.862	127.083	158.586	174.069	168.257
Legenda excluída	576	322	317	624	3.567	1.320
Legenda derrotada	307	887	2.682	69	1.658	306
Legenda eleita	16.814	12.838	28.158	22.404	12.703	21.049
Voto de legenda	17.697	14.047	31.157	23.097	17.928	22.675
Total	141.157	143.909	158.240	181.683	191.997	190.932

Fonte: TRE-RS

Tabela 4 – Votos excluídos e atribuídos a candidato eleito nas eleições para a Câmara de Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto

Categoria	1988	1992	1996	2000	2004	2008
Excluído	129.392	145.495	153.490	171.484	172.182	184.306
Candidato eleito	39.561	45.296	51.885	47.483	60.946	58.910
Total	168.953	190.791	205.375	218.967	233.128	243.216

Fonte: TRE-RS

Eleição	Abstenção	Variação em relação ao pleito anterior	
		N	%
1988	11.771	-	-
1992	22.089	10.318	87,7
1996	29.446	7.357	33,3
2000	27.863	(-) 1.583	(-) 5,4
2004	31.897	4.034	14,5
2008	38.383	6.486	20,3
Período	-	26.672	-

Fonte: TRE-RS

Quadro 1 – Eleitores faltosos nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas, no período 1988-2008

Eleição	Branco	Nulo	Variação em relação ao pleito anterior	
			Branco	Nulo
1988	8.605	7.420	-	-
1992	15.275	9.518	6.670	2.098
1996	6.388	11.301	(-) 8.887	1.783
2000	6.216	3.205	(-) 172	(-) 8.096
2004	5.415	3.819	(-) 801	(-) 614
2008	9.088	4.813	3.673	994

Fonte: TRE-RS

Quadro 2 – Voto em branco e votos nulo nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas, no período 1988-2008, em número absoluto

Eleição	Eleitorado	Nominais
1988	168.953	138.727
1992	190.791	149.565
1996 – 1º turno	205.375	165.289
2000 – 1º turno	218.967	181.886
2004 – 1º turno	233.128	190.916
2008 – 1º turno	243.216	193.193

Fonte: TRE-RS

Quadro 3 – Votos nominais nas eleições para Prefeito de Pelotas, no período 1988-2008

2. Informações específicas sobre os pleitos

2.1 Resultado oficial das eleições

Tabela 5 – Resultado da eleição para a Câmara Municipal de Pelotas em 1988

Lista	Votação	% votos	% cadeiras
PP-PL-PFL-PTB	52.482	37,2	38,1
PMDB	38.341	27,2	28,6
PDT	32.829	23,3	23,8
PT-PSB	13.152	9,3	9,5
PSDB-PCB-PCdoB	4.353	3,1	-
Total	141.157	100,1	100

Fonte: TRE-RS

Tabela 6 – Resultado da eleição para a Câmara Municipal de Pelotas em 1992

Lista	Votação	% votos	% cad.
PMDB-PSDB-PCdoB	36.881	25,6	28,6
PP-PL	34.024	23,6	28,6
PDT	25.027	17,4	19,0
PFL-PRN	16.627	11,6	9,5
PT-PSB-PPS	15.931	11,1	9,5
PTB	10.968	7,6	4,8
PST	3.405	2,4	-
Prona	1.046	0,7	-
Total	143.909	100	100

Fonte: TRE-RS

Tabela 7 – Resultado da eleição para a Câmara Municipal de Pelotas, em 1996

Lista	Votação	% votos	% cad.
PDT-PCdoB	31.420	19,9	19,0
PT-PPS-PV	27.696	17,5	19,0
PP	22.500	14,2	14,3
PMDB	19.360	12,2	14,3
PFL	16.488	10,4	9,5
PTB-PL	16.244	10,3	9,5
PSDB	14.126	8,9	9,5
PSB	9.037	5,7	4,8
PRN	1.369	0,9	-
Total	158.240	100	99,9

Fonte: TRE-RS

Tabela 8 – Resultado da eleição para a Câmara Municipal de Pelotas, em 2000

Lista	Votação	% votos	% cad.
PP-PL	34.053	18,7	19,0
PT-PCdoB	29.072	16,0	19,0
PDT	26.348	14,5	14,3
PMDB	24.651	13,6	14,3
PFL	16.002	8,8	9,5
PSB	15.030	8,3	9,5
PTB	12.561	6,9	4,8
PTdoB	9.779	5,4	4,8
PSDB	8.901	4,9	4,8
PPS	4.037	2,2	-
PV	1.249	0,7	-
Total	181.683	100	100

Fonte: TRE-RS

Tabela 9 – Resultado da eleição para a Câmara Municipal de Pelotas, em 2004

Lista	Votação	% votos	% cad.
<i>PT-PL-PCdoB</i>	44.302	23,1	26,7
PP-PV	26.741	13,9	20,0
PFL-PSDB	26.406	13,7	13,3
PTB	21.120	11,0	13,3
PMDB	20.114	10,5	13,3
PPS	16.098	8,4	6,7
PSB	15.490	8,1	6,7
PDT	11.897	6,2	-
PTdoB-PMN-PHS	9.829	5,1	-
Total	191.997	100	100

Fonte: TRE-RS

Tabela 10 – Resultado da eleição para a Câmara Municipal de Pelotas, em 2008

Lista	Votação	% votação	% cadeiras
PP-PTB-PRB	42.644	22,3	26,7
PT	37.351	19,6	26,7
DEM-PMDB	26.970	14,1	20,0
PPS-PR	23.697	12,4	13,3
PSDB-PHS-PSC-PTN-PTC-PTdoB	17.374	9,1	6,7
PDT	14.859	7,8	6,7
PSB	11.218	5,9	-
PCdoB	7.909	4,1	-
PV	6.535	3,4	-
PSOL	1.939	1,0	-
PMN	436	0,2	-
Total	190.932	99,9	100

Fonte: TRE-RS

Tabela 11 – Votação obtida pelos partidos nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto

Ele.	Partido	Votos Vitoriosos			Exclusão Ordinária		Total
		Nominais	Legenda	Transfer.	Candidato	Legenda	
1988	PP	9.852	1.940	18.094	-	-	29.886
	PL	1.666	310	2.815	-	-	4.791
	PFL	4.601	1.147	11.962	-	-	17.710
	PT	2.932	1.864	6.526	-	-	11.322
	PMDB	12.276	3.924	22.141	-	-	38.341
	PDT	8.234	7.629	16.966	-	-	32.829
	PSDB- PCdoB- PCB	-	-	-	3.777	576	4.353
	PSB	-	-	1.830	-	-	1.830
	PTB	-	-	95	-	-	95
	Total	39.561	16.814	80.429	3.777	576	141.157
	1992	PP	10.427	2.432	14.363	-	-
PL		3.179	608	3.015	-	-	6.802
PFL		4.593	465	10.624	-	-	15.682
PMDB		9.538	3.318	12.664	-	-	25.520
PSDB		1.451	1.247	6.898	-	-	9.596
PCdoB		1.535	230	-	-	-	1.765
PT		2.978	2.382	6.347	-	-	11.707
PDT		8.003	1.756	15.268	-	-	25.027
PTB		3.592	400	6.976	-	-	10.968
PSB		-	-	3.089	-	-	3.089
PPS		-	-	1.135	-	-	1.135
PRN		-	-	945	-	-	945
PST		-	-	-	3.225	181	3.406
Prona		-	-	-	904	141	1.045
Total		45.296	12.838	81.324	4.129	322	143.909
1996	PDT	9.488	10.564	8.533	-	-	28.585
	PCdoB	2.065	483	287	-	-	2.835
	PT	12.239	7.036	7.421	-	-	26.696
	PL	3.873	781	2.829	-	-	7.483
	PMDB	7.730	2.502	9.128	-	-	19.360
	PFL	3.980	1.019	11.489	-	-	16.488
	PSDB	3.433	2.152	8.541	-	-	14.126
	PSB	1.362	588	7.087	-	-	9.037
	PP	7.715	3.033	11.752	-	-	22.500
	PTB	-	-	8.761	-	-	8.761
	PPS	-	-	985	-	-	985
	PV	-	-	15	-	-	15
	PRN	-	-	-	1.052	317	1.369
	Total	51.885	28.158	76.828	1.052	317	158.240

Tabela 11 – Votação obtida pelos partidos nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008, em número absoluto (cont.)

Ele.	Partido	Votos Vitoriosos			Exclusão Ordinária		Total
		Nominais	Legenda	Transfer.	Candidato	Legenda	
2000	PT	9.680	6.192	12.030	-	-	27.902
	PP	6.844	4.641	19.914	-	-	31.399
	PL	1.775	163	716	-	-	2.654
	PMDB	8.568	4.364	11.719	-	-	24.651
	PTB	2.834	373	9.354	-	-	12.561
	PTdoB	2.934	212	6.633	-	-	9.779
	PFL	4.649	418	10.935	-	-	16.002
	PDT	5.507	4.573	16.268	-	-	26.348
	PSB	2.893	267	11.870	-	-	15.030
	PSDB	1.799	1.201	5.901	-	-	8.901
	PCdoB	-	-	1.170	-	-	1.170
	PPS	-	-	-	3.638	399	4.037
	PV	-	-	-	1.024	225	1.249
	Total	47.483	22.404	106.510	4.662	624	181.683
2004	PT	14.159	5.808	17.810	-	-	37.777
	PL	3.301	182	1.216	-	-	4.699
	PP	14.345	585	10.970	-	-	25.900
	PFL	8.828	354	7.332	-	-	16.514
	PTB	5.953	410	14.757	-	-	21.120
	PMDB	10.092	1.059	8.963	-	-	20.114
	PPS	1.733	3.783	10.582	-	-	16.098
	PSB	2.535	522	12.433	-	-	15.490
	PSDB	-	-	9.892	-	-	9.892
	PCdoB	-	-	1.826	-	-	1.826
	PV	-	-	841	-	-	841
	PDT	-	-	-	8.701	3.196	11.897
	PTdoB	-	-	-	4.204	91	4.295
	PMN	-	-	-	3.798	240	4.038
	PHS	-	-	-	40	1.456	1.496
Total	60.946	12.703	96.622	18.159	3.567	191.997	
2008	DEM	3.423	2.076	8.366	-	-	13.865
	PMDB	6.596	525	5.984	-	-	13.105
	PP	9.270	5.562	13.979	-	-	28.811
	PTB	4.669	248	4.544	-	-	9.461
	PRB	3.336	129	907	-	-	4.372
	PSDB	4.095	933	11.661	-	-	16.689
	PPS	10.316	361	10.669	-	-	21.346
	PT	15.084	7.804	14.463	-	-	37.351
	PDT	2.121	3.411	9.327	-	-	14.859
	PTdoB	-	-	9	-	-	9
	PHS	-	-	583	-	-	583
	PR	-	-	2.351	-	-	2.351
	PTC	-	-	22	-	-	22
	PTN	-	-	27	-	-	27
	PSC	-	-	44	-	-	44
	PSB	-	-	-	11.074	144	11.218
	PCdoB	-	-	-	7.748	161	7.909
	PV	-	-	-	6.275	260	6.535
	PMN	-	-	-	333	103	436
	PSol	-	-	-	1.287	652	1.939
Total	58.910	21.049	82.936	26.717	1.320	190.932	

2.2 Exclusão Ordinária

Tabela 12 – Votos atribuídos a partido que não atingiu o quociente eleitoral na eleição para a Câmara de Municipal de Pelotas no período 1988-2008

Eleição	Lista	Legenda	Candidato	Total
1988	PSDB-PCdoB-PCB	576	3.777	4.353
	Total	576	3.777	4.353
1992	Prona	141	904	1.045
	PST	181	3.225	3.406
	Total	322	4.129	4.451
1996	PRN	317	1.052	1.369
	Total	317	1.052	1.369
2000	PV	225	1.024	1.249
	PPS	399	3.638	4.037
	Total	624	4.662	5.286
2004	PDT	3.196	8.701	11.897
	PTdoB	91	4.204	4.295
	PMN	240	3.798	4.038
	PHS	40	1.456	1.496
	Total	3.567	18.159	21.726
2008	PSB	144	11.074	11.218
	PCdoB	161	7.748	7.909
	PV	260	6.275	6.535
	PSOL	652	1.287	1.939
	PMN	103	333	436
	Total	1.320	26.717	28.037

Fonte: TRE-RS

2.3 Exclusão Induzida

2.3.1 Partidos que não elegeram candidato

Tabela 13 – Votos atribuídos a partido que, participante de coligação que atingiu o quociente eleitoral, não elegeu vereador nas eleições para a Câmara de Vereadores de Pelotas, no período 1988-2008

Eleição	Partido	Legenda	Candidatos	Total
1988	PSB	301	1.529	1.830
	PTB	6	89	95
	Total	307	1.618	1.925
1992	PRN	28	917	945
	PSB	629	2.460	3.089
	PPS	230	905	1.135
	Total	887	4.282	5.169
1996	PTB	2.576	6.185	8.761
	PPS	91	894	985
	PV	15	-	15
	Total	2.682	7.079	9.761
2000	PCdoB	69	1.101	1.170
	Total	69	1.101	1.170
2004	PCdoB	37	1.789	1.826
	PV	75	766	841
	PSDB	1.546	8.346	9.892
	Total	1.658	10.901	12.559
2008	PR	162	2.189	2.351
	PTC	21	1	22
	PTN	27	-	27
	PHS	44	539	583
	PSC	43	1	44
	PTdoB	9	-	9
	Total	306	2.730	3.036

Fonte: TRE-RS

2.3.2 Partidos que elegeram candidato em coligação

Tabela 14 – Votos atribuídos a partido participante de coligação que conquistou vaga nas eleições para a Câmara de Vereadores de Pelotas, no período 1988-2008

Eleição	Partido	Legenda	Candidato	Total
1988	PP	1.940	27.946	29.886
	PL	310	4.481	4.791
	PFL	1.147	16.563	17.710
	PT	1.864	9.458	11.322
	Total	5.261	58.448	63.709
1992	PP	2.432	24.790	27.222
	PL	608	6.194	6.802
	PFL	465	15.217	15.682
	PMDB	3.318	22.202	25.520
	PSDB	1.247	8.349	9.596
	PCdoB	230	1.535	1.765
	PT	2.382	9.325	11.707
Total	10.682	87.612	98.294	
1996	PDT	10.564	18.021	28.585
	PCdoB	483	2.352	2.835
	PT	7.036	19.660	26.696
	PL	781	6.702	7.483
	Total	18.864	46.735	65.599
2000	PT	6.192	21.710	27.902
	PP	4.641	26.758	31.399
	PL	163	2.491	2.654
	Total	10.996	50.959	61.955
2004	PT	5.808	31.969	37.777
	PL	182	4.517	4.699
	PP	585	25.315	25.900
	PFL	354	16.160	16.514
	Total	6.929	77.961	84.890
2008	DEM	2.076	11.789	13.865
	PMDB	525	12.580	13.105
	PP	5.562	23.249	28.811
	PTB	248	9.213	9.461
	PRB	129	4.243	4.372
	PSDB	933	15.756	16.689
	PPS	361	20.985	21.346
	Total	9.834	97.815	107.649

Fonte: TRE-RS

2.3.3 Partidos que elegeram candidato como avulso

Tabela 15 – Votos atribuídos a partido que concorreu de modo avulso e conquistou vaga nas eleições para a Câmara de Vereadores de Pelotas, no período 1988-2008

Eleição	Partido	Legenda	Candidato	Total
1988	PMDB	3.924	34.417	38.341
	PDT	7.629	25.200	32.829
	Total	11.553	59.617	71.170
1992	PDT	1.756	23.271	25.027
	PTB	400	10.568	10.968
	Total	2.156	33.839	35.995
1996	PMDB	2.502	16.858	19.360
	PFL	1.019	15.469	16.488
	PSDB	2.152	11.974	14.126
	PSB	588	8.449	9.037
	PP	3.033	19.467	22.500
	Total	9.294	72.217	81.511
2000	PMDB	4.364	20.287	24.651
	PTB	373	12.188	12.561
	PTdoB	212	9.567	9.779
	PFL	418	15.584	16.002
	PDT	4.573	21.775	26.348
	PSB	267	14.763	15.030
	PSDB	1.201	7.700	8.901
	Total	11.408	101.864	113.272
2004	PTB	410	20.710	21.120
	PMDB	1.059	19.055	20.114
	PPS	3.783	12.315	16.098
	PSB	522	14.968	15.490
	Total	5.774	67.048	72.822
2008	PT	7.804	29.547	37.351
	PDT	3.411	11.448	14.859
	Total	11.215	40.995	52.210

Fonte: TRE-RS

2.4 Votação nominal de partidos que elegeram vereador

Tabela 16 – Votos dados aos candidatos de partido que conquistou vaga nas eleições para a Câmara de Vereadores de Pelotas, no período 1988-2008

Eleição	Partido	Não eleito	Eleito	Total
1988	PP	18.094	9.852	27.946
	PL	2.815	1.666	4.481
	PFL	11.962	4.601	16.563
	PT	6.526	2.932	9.458
	PMDB	22.141	12.276	34.417
	PDT	16.966	8.234	25.200
	Total	78.504	39.561	118.065
1992	PP	14.363	10.427	24.790
	PL	3.015	3.179	6.194
	PFL	10.624	4.593	15.217
	PMDB	12.664	9.538	22.202
	PSDB	6.898	1.451	8.349
	PCdoB	-	1.535	1.535
	PT	6.347	2.978	9.325
	PDT	15.268	8.003	23.271
	PTB	6.976	3.592	10.568
Total	76.155	45.296	121.451	
1996	PDT	8.533	9.488	18.021
	PCdoB	287	2.065	2.352
	PT	7.421	12.239	19.660
	PL	2.829	3.873	6.702
	PMDB	9.128	7.730	16.858
	PFL	11.489	3.980	15.469
	PSDB	8.541	3.433	11.974
	PSB	7.087	1.362	8.449
	PP	11.752	7.715	19.467
Total	67.067	51.885	118.952	
2000	PT	12.030	9.680	21.710
	PP	19.914	6.844	26.758
	PL	716	1.775	2.491
	PMDB	11.719	8.568	20.287
	PTB	9.354	2.834	12.188
	PTdoB	6.633	2.934	9.567
	PFL	10.935	4.649	15.584
	PDT	16.268	5.507	21.775
	PSB	11.870	2.893	14.763
	PSDB	5.901	1.799	7.700
	Total	105.340	47.483	152.823
2004	PT	17.810	14.159	31.969
	PL	1.216	3.301	4.517
	PP	10.970	14.345	25.315
	PFL	7.332	8.828	16.160
	PTB	14.757	5.953	20.710
	PMDB	8.963	10.092	19.055
	PPS	10.582	1.733	12.315
	PSB	12.433	2.535	14.968
	Total	84.063	60.946	145.009

Tabela 16 – Votos dados aos candidatos de partido que conquistou vaga nas eleições para a Câmara de Vereadores de Pelotas, no período 1988-2008 (cont.)

Eleição	Partido	Não eleito	Eleito	Total
2008	DEM	8.366	3.423	11.789
	PMDB	5.984	6.596	12.580
	PP	13.979	9.270	23.249
	PTB	4.544	4.669	9.213
	PRB	907	3.336	4.243
	PSDB	11.661	4.095	15.756
	PPS	10.669	10.316	20.985
	PT	14.463	15.084	29.547
	PDT	9.327	2.121	11.448
	Total	79.900	58.910	138.810

Fonte: TRE-RS

3. Votação obtida pelos candidatos eleitos para a Câmara Municipal de Pelotas

Tabela 17 – Votação obtida pelos candidatos eleitos para a Câmara Municipal de Pelotas em 1988

Candidato	Lista	Partido	Votação	%	
				Nominais+Legenda	
Rubens Ávila	PMDB	PMDB	3.447	2,9	
Valnei Tavares	PDT	PDT	3.046	2,5	
Otávio Soares	PDS-PL-PFL-PTB	PDS	2.801	2,3	
Luiz Brandão	PDS-PL-PFL-PTB	PFL	2.586	2,2	
Mansur Macluf	PDS-PL-PFL-PTB	PDS	2.445	2,0	
Ricardo Nogueira	PMDB	PMDB	2.104	1,8	
Nelson Harter Filho	PMDB	PMDB	2.022	1,7	
Rubens Bacchini	PDS-PL-PFL-PTB	PFL	2.015	1,7	
Mário Silveira	PMDB	PMDB	1.711	1,4	
Adalim Medeiros	PMDB	PMDB	1.699	1,4	
José Arthur	PDS-PL-PFL-PTB	PL	1.666	1,4	
Cecília Hypolito	PT-PSB	PT	1.642	1,4	
Elbio Abreu	PDS-PL-PFL-PTB	PDS	1.591	1,3	
Marcionilo Menna	PDT	PDT	1.529	1,3	
Wilmar Zitzke	PDS-PL-PFL-PTB	PDS	1.509	1,3	
Almiro Buss	PDS-PL-PFL-PTB	PDS	1.506	1,1	
Vitor Afrânio	PDT	PDT	1.363	1,3	
Mário Filho	PMDB	PMDB	1.293	1,1	
Milton Martins	PT-PSB	PT	1.290	1,1	
Jones Maschio	PDT	PDT	1.219	1,0	
Ivan Aune	PDT	PDT	1.077	0,9	
Total			39.561		

Fonte: TRE-RS

Tabela 18 – Votação obtida pelos candidatos eleitos para a Câmara Municipal de Pelotas em 1992

Candidato	Lista	Partido	Votação	% Nominais+Leg.
Nelson Harter Filho	PMDB-PSDB-PCdoB	PMDB	3.743	3,0
Valnei Tavares	PTB	PTB	3.592	2,9
José Arthur	PDS-PL	PL	3.179	2,5
Mansur Macluf	PDS-PL	PDS	3.169	2,5
Rubens Ávila	PDT	PDT	2.679	2,1
Pedro Godinho	PMDB-PSDB-PCdoB	PMDB	2.623	2,1
Ademar Ornel	PFL-PRN	PFL	2.620	2,1
Otávio Soares	PDS-PL	PDS	2.343	1,9
Flávio Coswig	PDT	PDT	2.280	1,8
Adalim Medeiros	PMDB-PSDB-PCdoB	PMDB	1.975	1,6
Julio Honório	PFL-PRN	PFL	1.973	1,6
Valter Corvelo	PDS-PL	PDS	1.940	1,5
Virginia Fetter	PDS-PL	PDS	1.737	1,4
Milton Martins	PT-PPS-PSB	PT	1.682	1,3
Velocino Cardoso	PDT	PDT	1.560	1,2
Mattozo	PMDB-PSDB-PCdoB	PCdoB	1.535	1,2
Dila Bandeira	PDT	PDT	1.484	1,2
Valdir Rodrigues	PMDB-PSDB-PCdoB	PSDB	1.451	1,2
Ivan Duarte	PT-PPS-PSB	PT	1.296	1,0
Elio Dorneles	PDS-PL	PDS	1.238	1,0
Roberto Frate Martins	PMDB	PMDB	1.197	1,0
Total			45.296	

Fonte: TRE-RS

Tabela 19 – Votação obtida pelos candidatos eleitos para a Câmara Municipal de Pelotas em 1996

Candidato	Lista	Partido	Votação	% Nominais+Leg.
Dila Bandeira	PDT-PCdoB	PDT	5.698	4,52
Mansur Macluf	PPB	PPB	4.364	3,46
Cecilia Hypolito	PT-PPS-PV	PT	3.979	3,16
Pedro Godinho	PMDB	PMDB	3.452	2,74
Ivan Duarte	PT-PPS-PV	PT	3.402	2,70
Milton Martins	PT-PPS-PV	PT	2.585	2,05
Rubens Ávila	PDT-PCdoB	PDT	2.483	1,97
Nelson Harter Filho	PMDB	PMDB	2.453	1,94
Deogar Soares	PT-PPS-PV	PT	2.273	1,80
Otávio Soares	PTB-PL	PL	2.123	1,68
Mattozo	PDT-PCdoB	PCdoB	2.065	1,64
Julio Honório	PFL	PFL	2.045	1,62
Flávio Coswig	PSDB	PSDB	1.976	1,57
Ademar Ornel	PFL	PFL	1.935	1,54
Elio Dorneles	PPB	PPB	1.915	1,52
Adalim Medeiros	PMDB	PMDB	1.825	1,44
Edmar Campos	PTB-PL	PL	1.750	1,39
Valdir Rodrigues	PSDB	PSDB	1.457	1,16
Idemar Barz	PPB	PPB	1.436	1,14
Eduardo Abreu	PSB	PSB	1.362	1,08
Marini	PDT-PCdoB	PDT	1.307	1,04
Total			51.885	

Fonte: TRE-RS

Tabela 20 – Votação obtida pelos candidatos eleitos para a Câmara Municipal de Pelotas em 2000

Candidato	Lista	Partido	Votação	% Nominais+Leg.
Pedro Godinho	PMDB	PMDB	3.925	2,54
Adalim Medeiros	PMDB	PMDB	3.388	2,20
Ivan Duarte	PT-PCdoB	PT	3.308	2,14
Miriam Marroni	PT-PCdoB	PT	3.167	2,06
Pastor Adelar	PTB	PTB	2.934	1,90
Dila Bandeira	PTdoB	PTdoB	2.834	1,84
Mansur Macluf	PPB-PL	PPB	2.597	1,69
Michel Halal	PPB-PL	PPB	2.453	1,59
Julio Honório	PFL	PFL	2.364	1,53
Ademar Ornel	PFL	PFL	2.285	1,48
Idemar Barz	PDT	PDT	2.124	1,38
Gilberto Cunha	PSDB	PSDB	1.799	1,17
Pastora Ieda	PPB-PL	PPB	1.794	1,16
Jones Maschio	PDT	PDT	1.787	1,16
Otávio Soares	PPB-PL	PL	1.775	1,15
Milton Martins	PT-PCdoB	PT	1.637	1,06
Bete Rodrigues	PDT	PDT	1.596	1,04
Jacira Porto	PT-PCdoB	PT	1.568	1,02
Mattozo	PSB	PSB	1.512	0,98
Eduardo Abreu	PSB	PSB	1.381	0,90
Jesus David	PMDB	PMDB	1.255	0,81
Total			47.483	

Fonte: TRE-RS

Tabela 21 – Votação obtida pelos candidatos eleitos para a Câmara Municipal de Pelotas em 2004

Candidato	Lista	Partido	Votação	% Nominais+Leg.
José Sizenando	PP-PV	PP	8.462	5,43
Pedro Godinho	PMDB	PMDB	6.224	4,00
Milton Martins	PT-PL-PCdoB	PT	5.975	3,83
Miriam Marroni	PT-PL-PCdoB	PT	5.353	3,43
Cururu	PFL-PSDB	PFL	4.643	2,98
Ademar Ornel	PFL-PSDB	PFL	4.185	2,68
Adalim Medeiros	PMDB	PMDB	3.868	2,48
Waldomiro Lima	PT-PL-PCdoB	PL	3.301	2,12
Idemar Barz	PTB	PTB	3.182	2,04
Diosma	PP-PV	PP	3.042	1,95
Mansur Macluf	PP-PV	PP	2.841	1,82
Ivan Duarte	PT-PL-PCdoB	PT	2.831	1,82
Jose Inácio de Jesus	PTB	PTB	2.771	1,78
Otávio Soares	PSB	PSB	2.535	1,63
Adinho	PPS	PPS	1.733	1,11
Total			60.946	

Fonte: TRE-RS

Tabela 22 – Votação obtida pelos candidatos eleitos para a Câmara Municipal de Pelotas em 2008

Candidato	Lista	Partido	Votação	% Nominais+Leg.
José Sizenando	PPS-PR	PPS	8.498	5,94
Miriam Marroni	PT	PT	5.719	4,00
Eduardo Macluf	PP-PTB-PRB	PP	5.470	3,83
Idemar Barz	PP-PTB-PRB	PTB	4.669	3,27
Milton Martins	PT	PT	4.185	2,93
Eduardo Leite	PSDB-PTC-PTN- PHS-PTdoB-PSC	PSDB	4.095	2,87
Jose Artur	PP-PTB-PRB	PP	3.800	2,66
Ademar Ornel	PMDB-DEM	DEM	3.423	2,40
Waldomiro Lima	PP-PTB-PRB	PRB	3.336	2,33
Pedro Godinho	PMDB-DEM	PMDB	3.312	2,32
Adalim Medeiros	PMDB-DEM	PMDB	3.284	2,30
Ivan Duarte	PT	PT	2.954	2,07
Diarone	PT	PT	2.226	1,56
Jose Inácio de Jesus	PDT	PDT	2.121	1,48
Adinho	PPS-PR	PPS	1.818	1,27
Total			58.910	

Fonte: TRE-RS

Tabela 23 – Número de eleitos conforme o percentual dos votos nominais recebido nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas, no período 1988-2008

% Nominais	1988	1992	1996	2000	2004	2008	Total
3,0 ou +	-	1	3	-	5	4	13
2,0 a 2,9	5	6	3	4	5	8	31
1,5 a 1,9	15	14	15	15	5	3	67
- 1	1	-	-	2	-	-	3
Total	21	21	21	21	15	15	114

Fonte: TRE-RS

Eleição	Votos nominais		
	Menos votado	Mais votado	Maioria
1988	1.077	3.447	15.685
1992	1.197	3.743	17.093
1996	1.307	5.698	19.073
2000	1.255	3.925	18.228
2004	1.733	8.462	22.236
2008	1.818	8.498	22.474

Fonte: TRE-RS

Quadro 4 – Candidatos eleitos com menos e com mais votos, e somatório da votação de eleitos correspondentes à maioria das cadeiras nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

Tabela 24 – Número de eleitos conforme o índice de votos transferidos como múltiplos da votação nominal recebida nas eleições para a Câmara Municipal de Pelotas no período 1988-2008

Votos transferidos	1988	1992	1996	2000	2004	2008	Total
Até 2,0	-	-	3	-	1	1	5
2,1 a 2,5	2	4	2	1	3	2	14
2,51 a 3,0	3	3	-	4	1	1	12
3,01 a 4,0	3	5	8	5	3	7	31
4,01 a 5,0	7	4	4	5	5	1	26
+ 5,0	6	5	4	6	2	3	26