

TEXTO PARA DISCUSSÃO N° 450

**PROPORCIONALIDADES E EXCLUSÃO
NO SISTEMA POLÍTICO-ELEITORAL
BRASILEIRO***

Paulo Tafner**

Rio de Janeiro, dezembro de 1996

** Da Diretoria de Pesquisa do IPEA e da Faculdade Cândido Mendes.



O IPEA é uma fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, cujas finalidades são: auxiliar o ministro na elaboração e no acompanhamento da política econômica e prover atividades de pesquisa econômica aplicada nas áreas fiscal, financeira, externa e de desenvolvimento setorial.

Presidente

Fernando Rezende

Diretoria

Claudio Monteiro Considera

Luís Fernando Tironi

Gustavo Maia Gomes

Mariano de Matos Macedo

Luiz Antonio de Souza Cordeiro

Murilo Lôbo

TEXTO PARA DISCUSSÃO tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação pelo Instituto, para informar profissionais especializados e colher sugestões.

ISSN 1415-4765

SERVIÇO EDITORIAL

Rio de Janeiro – RJ

Av. Presidente Antônio Carlos, 51 – 14º andar – CEP 20020-010

Telefax: (021) 220-5533

E-mail: editrj@ipea.gov.br

Brasília – DF

SBS Q. 1 Bl. J, Ed. BNDES – 10º andar – CEP 70076-900

Telefax: (061) 315-5314

E-mail: editbsb@ipea.gov.br

© IPEA, 1998

É permitida a reprodução deste texto, desde que obrigatoriamente citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são rigorosamente proibidas.

SUMÁRIO

RESUMO

ABSTRACT

1 - INTRODUÇÃO	1
2 - URNAS 1994 E ATUAL COMPOSIÇÃO PARTIDÁRIA	2
2.1 - Classificação de Porte dos Partidos e Número de Partidos Efetivos	4
3 - DESPROPORCIONALIDADES E DESEMPENHO DOS PARTIDOS NAS ELEIÇÕES DE 1994	6
4 - EFICÁCIA E EFICIÊNCIA ELEITORAL	10
4.1 - Eficácia	12
4.2 - Eficiência.....	14
5 - DESPROPORCIONALIDADES E SIMULAÇÃO DE UMA NOVA CÂMARA.....	16
5.1 - Desproporcionalidades e Esterilização de Votos.....	16
5.2 - Simulando uma Nova Câmara e Estimando a Exclusão	18
6 - COMENTÁRIOS FINAIS.....	19
ANEXO ESTATÍSTICO	20
BIBLIOGRAFIA	22

RESUMO

Este texto analisa e discute particularidades do sistema político-eleitoral brasileiro que distorcem a vontade do eleitor expressa nas urnas, examina algumas modalidades de desproporcionalidade eleitoral — diferença entre a proporção de votos recebidos e de representação parlamentar — e estima o número de eleitores que têm seu voto “desconsiderado” no sistema eleitoral. Destaca serem mais de oito milhões de eleitores excluídos em nosso país, colocando o Brasil entre os mais excludentes sistemas democráticos do mundo. O texto **simula** uma “nova” Câmara, caso fossem modificadas duas das atuais regras eleitorais: desproporção de representação entre as unidades federativas e participação partidária proporcional aos votos de cada partido, quando esses disputassem coligados. Obtém, com isso, expressiva redução na desproporcionalidade eleitoral, colocando o país no grupo de países que apresentam menor desproporcionalidade e reduzindo, a menos da metade, o total de excluídos eleitorais.

ABSTRACT

This paper discusses and analyses some aspects of the Brazilian political and electoral system aspects that bias the elector's vote. The electoral disproportionality — that is, the difference between the proportion vote achieved by a party and its effective seats — is also analyzed. The number of voters that are excluded by electoral system is estimated as more than eight millions. This result place Brazil among the most politically excludent countries in the world. The paper simulates a “new” Congress excluding two of most significant kinds of disproportionality: among federatives unities and proportion of seats based on votes when some parties act jointly. The result is an expressive reduction in the electoral system disproportionality.

1 - INTRODUÇÃO

Modernas democracias são democracias representativas. Uma de suas conseqüências é que partidos devem desempenhar papel fundamental de ligação entre o cidadão e o Estado. São eles que, respaldados na vontade expressa nas urnas, produziram políticas públicas compatíveis com os temas vitoriosos nas eleições.¹

A transformação de temas vitoriosos em prioridades governamentais é *mediatizada* por diversos fatores: o sistema eleitoral, a competição entre partidos, a dinâmica partidária — premida entre vencer eleições e manter princípios —, a existência de burocracia governamental relativamente independente, o papel complementar de organizações não-partidárias, entre outros. Klingemann, Hofferbert e Budge em estudo de mais de uma dezena de países, apresentaram evidências de que os partidos, apesar da existência de inúmeros fatores limitativos, têm obtido sucesso na produção de políticas públicas desejadas pelo cidadão.

No caso brasileiro não há estudos sobre isso, mas há evidências de descompasso entre temas vitoriosos nas urnas e geração de políticas públicas [Nunes, Nogueira e Tafner (1994)]. Uma das razões desse descompasso reside no próprio sistema político-eleitoral, que desincentiva a produção de políticas públicas e distorce a vontade expressa nas urnas.

No presente trabalho, busca-se analisar e discutir algumas das particularidades do sistema eleitoral brasileiro que produzem esses efeitos. A ênfase do trabalho situa-se nas desproporcionalidades existentes no sistema eleitoral e suas repercussões em termos de alterações da vontade do eleitorado expressa nas urnas e da exclusão de parcela significativa do eleitorado.

Para tanto, o trabalho está assim estruturado: na primeira seção, é feita uma breve apresentação da composição partidária da Câmara que emergiu das urnas em 1994 e sua atual composição, tendo em vista as diversas alterações ocorridas até o presente momento; na segunda, situa-se a questão de desproporcionalidades e analisam-se a eficiência e a eficácia de cada partido naquela disputa eleitoral; na terceira, quantificam-se as duas variantes nas regras eleitorais e simula-se a composição da Câmara dos Deputados, caso estas fossem implementadas; e, na quarta e última seção, retoma-se a questão das desproporcionalidades e da exclusão e sugere-se a investigação do desempenho parlamentar sob a ótica da produção de políticas.

¹ Klingemann, Hofferbert e Budge reconhecem em seus estudos que as políticas implementadas por governos combinam temas de programas vitoriosos e derrotados nas eleições — **Losers ‘as well winners’ programs can contribute to such an agenda effect.**

2 - URNAS 1994 E ATUAL COMPOSIÇÃO PARTIDÁRIA

Em 1994 foram eleitos o Presidente da República, 27 governadores de estado, 54 senadores, 513 deputados federais e 1.100 deputados estaduais. Pouco mais de 94,7 milhões de eleitores, que estavam aptos a votar, puderam escolher entre 3.015 candidatos a deputado federal. Mais de 10 milhões não compareceram às urnas e dos que o fizeram (77,5 milhões) 19,3 milhões votaram nulo e 12,6 milhões não preencheram o voto, no pleito proporcional.

As eleições confirmaram o PMDB como maior força política do país. Refletiram o peso da eleição casada, ao conferir ao PSDB, dentre os partidos de médio e grande portes, a maior taxa de crescimento entre 1990 e 1994. Com um governador em 1990 — Ceará —, o PSDB saiu das eleições de 1994 com seis governadores, dos quais três nas maiores unidades da Federação (SP, RJ e MG).

Com o acréscimo de 10 deputados à bancada de São Paulo, a Câmara dos Deputados passou a contar com um total de 513 parlamentares. A região Sudeste possui a maior parcela, 179 parlamentares (35% do total), vindo em seqüência o Nordeste, com 151 (29%), a região Sul, com 77 (15%), a região Norte, com 65 (13%), e, por fim, a região Centro-Oeste, com 41 (8%). Reunidas as duas regiões mais industrializadas do país — Sudeste e Sul — a Câmara divide-se ao meio: 256 deputados para ambas e 257 para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, tomadas em conjunto.

Terminada a apuração, 18 partidos políticos conseguiram representação (Tabela 1), número ligeiramente inferior ao das eleições de 1990, quando 20 partidos políticos obtiveram representação. Em relação àquele ano, dois partidos deixaram de existir na atual legislatura: PRS e PRT; um mudou de nome: o PCB passou a se chamar PPS; outro foi recriado: o PV; houve também fusões: o PDS e o PDC uniram-se para formar o PPR; e o PTR e o PST formaram o PP (posteriormente PP e PPR uniram-se formando o atual PPB).

Na Câmara dos Deputados, a taxa de reeleição entre os que postularam novo mandato foi de 47%, mas somente 65 deputados — aproximadamente 13% do total — podem ser considerados, de fato, estreantes no exercício parlamentar, pois, entre os “novos”, há oito ex-governadores, 16 ex-ministros, 40 ex-prefeitos, 58 ex-deputados estaduais, 11 ex-secretários estaduais, três ex-vice-prefeitos e 13 ex-veredores.²

Esse conjunto, os eleitos receberam 25.649.410 votos, correspondentes a 27% do total de eleitores ou a 34% dos que votaram. Os partidos, considerados os votos nominais e na legenda, receberam 45 milhões de votos, número 40% superior ao

² No grupo dos reeleitos — 240 deputados — incluem-se não apenas os eleitos em 1990, mas também qualquer suplente que tenha exercido mandato na 49ª legislatura. Deve-se ressaltar o fato de que vários ex-parlamentares não se rerepresentaram para a disputa. Dentre aqueles considerados estreantes desconsiderou-se o fato de que já tenham tentado mandatos eletivos, ou mesmo que já tenham vida pública consolidada — lideranças sindicais, estudantis, religiosas, de associações civis etc. Este grupo conta com 65 deputados federais (fonte: Diap).

obtido por Fernando Henrique Cardoso e equivalente a 48% do total de eleitores ou a 63% dos votantes.

Dos 18 partidos que obtiveram representação na Câmara, os três maiores, em conjunto, detêm 50% do total de cadeiras. A variância dos votos pelos partidos foi grande. Enquanto o PMDB obteve quase 9,3 milhões de votos, o PV conseguiu tão-somente 76 mil. Excluídos o Prona, o PTRB, o PCB e o PT do B, partidos que não obtiveram representação parlamentar, a média de votos por partido é de 2.517.046 votos, valor superado por sete dos 15 partidos que obtiveram representação.³

Confirmando uma característica do sistema partidário brasileiro — mudança da composição partidária ao longo da legislatura —, 18 parlamentares (3,51%) mudaram de partido, somente nos primeiros três meses de mandato na presente legislatura, e mais 16 mudaram, até abril de 1996, perfazendo um total de 34 (6,63% do total).⁴ A Tabela 1 apresenta as configurações partidárias que emergiram das urnas em 1990 e 1994, bem como a composição das bancadas ao término da legislatura anterior e em três momentos da atual legislatura.

TABELA 1
Bancadas na Câmara dos Deputados — 1990/96

Partido	Posse (1990)	Câmara (Dez/1994)	Urnas (Nov/1994)	Posse (Mar/1995)	Câmara (Mai/1995)	Câmara (Abr/1996)
PMDB	109	94	107	106	104	97
PFL	82	89	89	88	95	99
PSDB	38	48	62	64	71	85
PPB (PPR/PP)	-	-	-	-	-	87
PPR (PDS/PDC)	66	66	52	52	47	-
PT	35	36	49	49	49	50
PP	-	46	37	37	35	-
PDT	45	34	34	34	27	25
PTB	38	30	31	31	30	28
Outros	90	60	52	52	55	42
Total	503	503	513	513	513	513

Fontes: Dias *et alii* (1994) e Secretaria-Geral da Mesa da Câmara, para os demais momentos mencionados.

³ Considerados todos os partidos que disputaram as eleições de 1994, as estatísticas básicas são: média, 1.986.660; desvio padrão, 2.589.403; coeficiente de variação, 1.303.395. Quando são considerados apenas os partidos que obtiveram representação, a dispersão melhora ligeiramente. Obtêm-se: média, 2.517.046; desvio padrão, 2.696.210; e coeficiente de variação igual a 1.071.181. Em ambos os casos, porém, a dispersão relativa, medida pelo coeficiente de variação, é elevada.

⁴ O PPB foi criado em 1995 da fusão do PPR com o PP. O número mencionado de parlamentares desconsidera essa fusão. Caso fosse considerada, seriam adicionados 87 aos 34 mencionados, totalizando 121 parlamentares (23,6% da Câmara).

2.1 - Classificação de Porte dos Partidos e Número de Partidos Efetivos

Apesar de 18 partidos terem obtido representação na atual legislatura (20 na anterior), o número de partidos relevantes é bem menor. Uma medida do número de partidos relevantes de um dado sistema é o número de partidos efetivos, calculado através de uma expressão aritmética que pondera cada partido pelo seu peso relativo no parlamento. É certo que o número de partidos de um sistema mantém direta relação com a fracionalização desse sistema [Rae e Taylor (1970)]. Assim, quanto maior for o número de partidos de um dado sistema político, maior será a fracionalização desse sistema.⁵

TABELA 2

Número de Partidos com Representação na Câmara, Número de Partidos Efetivos e Fracionalização

Período	Número de Partidos com Representação	Número de Partidos Efetivos	Índice de Fracionalização
Jan./1990	20	8,68	0,8848
Dez./1994	19	8,53	0,8828
Nov./1994 (Urnas)	18	8,14	0,8772
Mai./1995	18	8,09	0,8764
Abr./1996	16	6,98	0,8567

NOTA: Parlamentares sem filiação partidária foram considerados, em conjunto, como um bloco.

Calculado o número de partidos efetivos para a atual legislatura, obteve-se um resultado elevado de partidos: 8,14 (8,83, na legislatura anterior). Como conseqüência, o índice de fracionalização partidária é bastante elevado: 0,8772 (0,8868, na anterior). Mas a mudança de partido por parte dos parlamentares, permitida pela legislação brasileira, tem produzido um efeito não antecipado de reduzir o número de partidos efetivos. Tanto na legislatura anterior quanto especialmente na atual, há redução do número de partidos efetivos e, conseqüentemente, da fragmentação partidária, como bem demonstram os dados da Tabela 2.

Em complementação ao estudo do número de partidos efetivos, arbitrou-se um critério de classificação do porte dos partidos, conforme o seu tamanho relativo na Câmara e sua representatividade pelas unidades da Federação. Conjugando-se ambos os fatores, obtém-se a força partidária individual discernindo, de um lado, a força relativa dos partidos, através do número de parlamentares, e, de outro, a inserção do partido no país, vale dizer, seu caráter representativo nacional, conforme sua composição nas unidades federativas.

⁵ O número de partidos efetivos é calculado pelo inverso do somatório do quadrado da proporção de votos (ou cadeiras) que cada partido obteve na disputa eleitoral. Nesse estudo foi utilizado o cálculo do número de partidos efetivos baseado no número de cadeiras. Para efeito de comparação, ver Taagepera e Shugart (1989). O coeficiente de fracionalização é expresso pela diferença entre a unidade (um) e o somatório do quadrado da proporção de votos (ou cadeiras) de cada partido.

Baseado nesse critério, os partidos foram divididos em quatro grupos.⁶ O primeiro, denominado “partidos fortes”, composto pelos partidos que obtiveram pelo menos 10% das cadeiras e representação em, no mínimo, 2/3 dos estados (pelo menos 18). O segundo, denominado “partidos de força intermediária”, reúne aqueles que conseguiram ao menos 5% dos deputados e representação em mais de 1/3 (9) e menos de 2/3 dos estados. O terceiro, denominado “pequenos partidos”, é composto pelos partidos com mais de 1% do total da Câmara, com representação em, no mínimo, 20% das unidades da Federação. O último grupo, “os partidos nanicos”, congrega todos os partidos que não atingiram os limites dos grupos anteriores mas possuem pelo menos um deputado federal. O quadro a seguir apresenta uma síntese da composição do critério adotado.

CRITÉRIO DE CLASSIFICAÇÃO DE PORTE DE PARTIDOS

Participação no Total da Câmara dos Deputados	Representação Partidária em Proporção do Total das Unidades Federativas			
	Até 20%	Mais de 20%	De 1/3 a 2/3	Mais de 2/3
10% ou Mais				Partidos Fortes (N = 4)
De 5 a 10%			Partidos Intermediários (N = 4)	
De 1 a 5%		Pequenos Partidos (N = 3)		
Até 1%	Partidos Nanicos (N = 7)			

O grupo dos partidos fortes e eleitoralmente nacionais é composto por PMDB, PFL, PSDB e PPR. No grupo de força eleitoral intermediária — quase - nacionais — estão PT, PP, PDT e PTB. O grupo dos pequenos partidos e diluídos regionalmente reúne PSB, PL e PC do B. Por fim, o grupo de partidos minúsculos, aqui denominados “nanicos”, reúne PMN, PSC, PSD, PPS, PRN PV e PRP.

Seja, portanto, pelo uso do indicador do número de partidos efetivos, seja por um critério de classificação que conjuga tamanho relativo na Câmara e representatividade pelas unidades da Federação, obtém-se, aproximadamente, o mesmo número de partidos significativos na Câmara: oito partidos (PMDB, PFL, PSDB e PPR, classificados como “fortes”, e PT, PP, PDT e PTB, considerados

⁶ Posse de suplentes e mudança de partido foram desprezadas. Já as mudanças de legenda tornariam datada a análise. Julgamos mais adequado trabalhar com as preferências manifestadas pelo eleitorado. Os dados são, portanto, do TSE.

partidos de “força intermediária”). Tomados em conjunto, esses partidos detêm 89,46% dos votos (40.530.418) e 89,86% das cadeiras (461).⁷

São esses, em resumo, os resultados da eleição de 1994. Na seção seguinte far-se-á outra leitura desses números buscando-se identificar a forma como cada partido se organizou para a disputa da eleição e o esforço relativo de cada um na busca de uma vaga na Câmara, assim como serão quantificadas a eficiência e a eficácia de cada agremiação na disputa eleitoral.

3 - DESPROPORCIONALIDADES E DESEMPENHO DOS PARTIDOS NAS ELEIÇÕES DE 1994

Em sistemas de representação proporcional, a proporção de votos recebidos por partido deve, em princípio, converter-se em proporção equivalente à sua participação no Parlamento. Em outras palavras, nesses sistemas, ao mesmo tempo que se garante representação de minorias, elimina-se em tese a esterilização de votos. No entanto, a despeito do princípio desejado, não se verifica, empiricamente, a ocorrência de desproporcionalidade zero. Como consequência, ganham relevância estudos comparativos e o esforço no sentido de “minimizar” a desproporcionalidade permanente do sistema, reduzindo-se, dessa forma, o número de eleitores “nulos”.

Na Espanha, Finlândia e Suíça, por exemplo (países proporcionalistas com elevadas taxas de desproporcionalidade), encontram-se desproporcionalidades de, respectivamente, 13, 11 e 9%. Em outros, como Suécia, Alemanha e Áustria, a desproporcionalidade existente é marginal.⁸ Tomemos inicialmente os dados da Tabela 3 referentes ao caso brasileiro. São apresentados, para cada partido, o total de votos obtidos e o número de suas vagas na Câmara.

⁷ Há de se destacar que na atual composição partidária, que inclui expressiva mudança de parlamentares e fusão partidária (caso do PPB), o número de partidos efetivos retrata adequadamente a real estrutura. Basta, para tanto, ver a última coluna da Tabela 1.

⁸ Dados mais completos encontram-se na Tabela A.6 do Anexo. Para uma apresentação detalhada, ver Nicolau (1995).

TABELA 3
Votos Obtidos em 1994 e Bancada na Câmara

Partido Político	Total de Votos	(%)	Bancada	(%)
PMDB	9.287.049	20,50	107	20,86
PFL	5.873.370	12,96	89	17,35
PSDB	6.348.941	14,01	62	12,09
PPR	4.308.878	9,51	52	10,14
PT	5.859.347	12,93	49	9,55
PP	3.169.626	7,00	37	7,21
PDT	3.303.434	7,29	34	6,63
PTB	2.379.773	5,25	31	6,04
PSB	995.298	2,20	14	2,73
PL	1.603.330	3,54	13	2,53
PC do B	567.186	1,25	10	1,95
Demais	1.610.587	3,55	15	2,92
Total	45.306.819	100,00	513	100,00

De imediato, constatam-se os seguinte fatos: o PFL, segunda maior bancada federal do país, com 89 deputados, obteve 5,87 milhões de votos; o PSDB, que ficou com 62 cadeiras, obteve 6,35 milhões de votos; e o PT, com somente 49 parlamentares, conseguiu 5,86 milhões. Essa desproporção entre votos obtidos e o número de cadeiras é consequência de um complexo e não determinístico sistema de regras que atuam **ex-ante** e **ex-post** à eleição propriamente dita. São elas, em resumo:

- desproporcionalidade de representação entre distritos eleitorais — o número de cadeiras para cada uma das unidades federativas não segue a proporção real de habitantes ou cidadãos;
- regra de acesso, quando há coligação partidária — nesse caso, o ordenamento é realizado segundo o número de votos nominais consignados a cada candidato, desprezando-se a contribuição de cada um dos partidos que compuseram a coligação;
- contagem de votos em branco para determinação do quociente legal — é evidente que a incorporação dos votos em branco favorece os maiores partidos, pois, ao elevar artificialmente o quociente mínimo, provoca a eliminação de partidos menores;
- o comportamento do eleitor — por desconhecer os meandros do sistema eleitoral, o eleitor, por vezes, atua no sentido exatamente oposto ao desejado. Um caso flagrante é o voto na legenda, quando o partido está coligado. Apesar de valer para determinar o número de vagas da coligação, nada vale para converter candidato em parlamentar, dado que o ordenamento é realizado

segundo o número de votos nominais — nos candidatos — desconsiderando, dessa forma, o total de votos obtido pelo partido.⁹

Esse conjunto de regras determina o resultado total (parcialmente aleatório) da desproporcionalidade observada.

Aqui serão discutidas as duas primeiras: desproporcionalidade de representação entre distritos eleitorais e a regra de acesso, quando há coligação partidária. Na Tabela 4 são apresentadas as distribuições da população, do eleitorado e da representação na Câmara, por unidade da Federação. A desproporcionalidade de cada unidade federativa é indicada nas duas últimas colunas. O total de desproporcionalidade é calculado em relação à população e ao eleitorado — expresso na última linha da tabela.

A desproporcionalidade entre unidades federativas do sistema brasileiro é de 9,11%, quando se toma a população de 1991, e de 10,81%, quando se considera o eleitorado de 1994 (47 e 55 cadeiras em um total de 513 disponíveis, respectivamente). O “reduzido” índice tem ensejado posições no sentido de que sua correção não seria prioridade, ou que “47 cadeiras não valem a briga pela correção de todos os desequilíbrios” [Santos e Schmitt (1995)]. Como veremos mais adiante, dois novos elementos podem ser adicionados a essa análise, mostrando que 47 ou 55 cadeiras podem ser muito relevantes.

Outra desproporcionalidade que aqui será tratada refere-se à regra de acesso, quando há coligação partidária. A legislação brasileira acerca de coligações determina que, uma vez definido o número de cadeiras que cabe à coligação — ou aos partidos, quando esses disputam sozinhos —, as vagas serão preenchidas em ordem decrescente de votos nominais. Portanto, os candidatos que se tornarão parlamentares serão aqueles que tiverem obtido o maior número de votos nominais, independentemente da contribuição que seu partido tenha dado à coligação.

⁹ Menciono o “comportamento do eleitor” porque ao votar na legenda, no mais das vezes, ele desconhece o risco implícito de ter seu voto apropriado por outros partidos. Quanto à discussão, Nicolau (1995) advoga que as duas principais causas da desproporcionalidade no Brasil são a permissão de coligações em eleições proporcionais e a inclusão do voto em branco no cálculo do quociente eleitoral. Santos e Schmitt (1995) apresentam fecunda discussão sobre diversas desproporcionalidades do sistema eleitoral brasileiro.

TABELA 4
Distribuição da População, do Eleitorado e da Representação

UF	População ^a	População (%)	Eleitorado	Eleitorado (%)	Representação	Representação (%)	Desp. Pop.	Desp. Eleit.
RO	1.132.692	0.77	692.067	0.73	8	1.56	-0.7880	-0.8290
AC	417.718	0.28	263.162	0.28	8	1.56	-1.2750	-1.2817
AM	2.103.243	1.43	1.106.006	1.17	8	1.56	-0.1270	-0.3921
RR	217.583	0.15	119.888	0.13	8	1.56	-1.4113	-1.4329
PA	4.950.060	3.37	2.783.131	2.94	17	3.31	0.0576	-0.3763
AP	289.397	0.20	197.171	0.21	8	1.56	-1.3624	-1.3513
TO	919.863	0.63	648.073	0.68	8	1.56	-0.9330	-0.8754
MA	4.930.253	3.36	2.615.445	2.76	18	3.51	-0.1509	-0.7482
PI	2.582.137	1.76	1.631.161	1.72	10	1.95	-0.1907	-0.2276
CE	6.366.647	4.34	4.006.533	4.23	22	4.29	0.0477	-0.0597
RN	2.415.567	1.65	1.491.112	1.57	8	1.56	0.0857	0.0144
PB	3.201.114	2.18	2.091.506	2.21	12	2.34	-0.1590	-0.1316
PE	7.127.855	4.85	4.467.948	4.72	25	4.87	-0.0186	-0.1574
AL	2.514.100	1.71	1.156.990	1.22	9	1.75	-0.0421	-0.5332
SE	1.491.876	1.02	942.246	0.99	8	1.56	-0.5434	-0.5649
BA	11.891.991	8.08	7.031.624	7.42	39	7.60	0.4807	-0.1806
MG	15.743.152	10.72	10.559.739	11.15	53	10.33	0.3910	0.8143
ES	2.600.618	1.77	1.710.729	1.81	10	1.95	-0.1781	-0.1437
RJ	12.807.706	8.72	9.129.373	9.64	46	8.97	-0.2438	0.6691
SP	31.588.925	21.51	20.774.991	21.93	70	13.65	7.8694	8.2825
PR	8.448.713	5.75	5.746.397	6.07	30	5.85	-0.0937	0.2173
SC	4.541.994	3.09	3.157.290	3.33	16	3.12	-0.0254	0.2136
RS	9.138.670	6.22	6.296.021	6.65	31	6.04	0.1813	0.6025
MS	1.780.373	1.21	1.161.054	1.23	8	1.56	-0.3469	-0.3340
MT	2.027.231	1.38	1.279.042	1.35	8	1.56	-0.1787	-0.2094
GO	4.018.903	2.74	2.622.097	2.77	17	3.31	-0.5766	-0.5463
DF	1.601.094	1.09	1.062.247	1.12	8	1.56	-1.5712	-1.5279
Brasil	146.825.475	100.00	94.743.043	100.00	513	100.00	9.1134	10.8136

Fontes: Dados demográficos: IBGE — Censo 1991.

Dados eleitorais do TSE.

^aUtilizando-se os dados de estimativa da população do IBGE para 1994, os resultados são ainda piores, como será visto mais adiante.

NOTA: O índice de desproporcionalidade é calculado através da divisão por dois do somatório dos módulos da diferença entre percentagem de representação e percentagem do eleitorado ou da população.

Em termos de desproporcionalidade, duas dimensões são importantes na análise de coligações: o atingimento do quociente eleitoral de cada partido integrante e a repartição das vagas da coligação. Atingir o quociente é, na legislação brasileira, quando o partido disputa sozinho, a linha de corte entre eleger, ou não, parlamentares. O mesmo não se aplica no caso de coligações. Nesse caso, o partido, mesmo sem atingir o quociente eleitoral, pode eleger parlamentares, em consequência da segunda dimensão mencionada, que reparte as vagas que cabem à coligação não preservando a participação relativa de cada partido. Em certa medida, repartem-se as vagas à revelia do que foi expresso nas urnas.

Constata-se, pelos dados da Tabela A.3 do Anexo Estatístico, que 88 candidatos (17, 15%) foram eleitos, sem que seus respectivos partidos tivessem atingido, isoladamente, o quociente eleitoral. Desse total, 22 candidatos provêm dos partidos PC do B, PMN, PSC, PPS, PRN, PV e PRP, que obtiveram todas as suas vagas sem ter atingido, em um só caso, o quociente eleitoral. Trata-se, portanto, de um dispositivo legal cujo efeito primordial é o aumento artificial do número de partidos com representação parlamentar.

Ademais desse fato, aplicado o critério de proporcionalidade entre partidos participantes de coligação, observa-se que 25 parlamentares (4,5% do total da Câmara) foram eleitos com votos que, originalmente, foram dados a outros partidos (Tabela A.4 do Anexo). A análise desse resultado indica a inexistência de viés em função do porte ou da coloração partidária. Partidos grandes e pequenos à esquerda ou à direita são igualmente afetados por esse fenômeno.

Diferentemente da desproporcionalidade entre unidades federativas, as desproporcionalidades decorrentes da regra atual de acesso na coligação estão diretamente associadas à estratégia de cada partido na disputa eleitoral. Apesar de, obviamente, não poder controlar os resultados, cabe ao partido decidir se faz ou não coligação e, uma vez tendo por ela optado, também cabe a ele decidir se lança muitos ou poucos candidatos, se opta por candidatos “puxadores” de votos ou não. Há para cada partido, nesse caso, graus de liberdade e, portanto, opção de escolha.

4 - EFICÁCIA E EFICIÊNCIA ELEITORAL

Nas seções subseqüentes serão apresentados dois indicadores que buscam representar o **desempenho** de cada partido na disputa pelas vagas da Câmara dos Deputados, em 1994.¹⁰ Duas ressalvas devem, preliminarmente, ser mencionadas. A primeira delas refere-se ao fato de que esses indicadores, tal como foram concebidos, não distinguem (isolam) as diversas desproporcionalidades anteriormente mencionadas. A segunda ressalva, como consequência da primeira, diz respeito ao próprio conceito de **desempenho** de cada partido. Por ser um indicador que retrata um fenômeno **ex-post facto**, carrega um vício original, a desproporcionalidade entre unidades federativas. Por essa razão, o conceito de **desempenho** expresso pelo indicador reflete simultaneamente o efetivo desempenho de cada partido — aquele derivado de sua decisão de se coligar (ou não) e da escolha de seus candidatos — e a desproporcionalidade existente entre unidades federativas.

No processo eleitoral, o objetivo de cada partido é fazer o maior número possível de parlamentares: vencer as eleições.¹¹ No Brasil, a busca pela vitória exige a opção entre fazer ou não coligações. Mas, na disputa eleitoral, os partidos têm outras tarefas: definem listas de candidatos, combinando “puxadores de voto” com “candidatos de opinião”, e estratégia de comunicação e de aliciamento dos eleitores.

O número de cadeiras conquistadas diz respeito à eficácia de cada partido no processo eleitoral, mas não informa sobre a eficiência com que as disputou ou dos custos incorridos para obtê-las. A eficácia pode ser medida de diversas maneiras. Utilizam-se aqui duas medidas de eficácia eleitoral desenvolvidas e calculadas por

¹⁰ Os indicadores de eficácia e eficiência eleitoral foram originalmente desenvolvidos e calculados por Nunes, Nogueira e Tafner (1994). Nas tabelas do Anexo Estatístico outras variáveis foram acrescentadas pelo autor.

¹¹ Utiliza-se aqui a noção estritamente *downsiana* do mercado eleitoral. Outros componentes da vida partidária podem ser considerados na análise de uma disputa eleitoral. Ver, a respeito, Kitschelt (1990) e Strom (1990).

Nunes, Nogueira e Tafner (1994): a primeira, denominada Indicador de Eficácia do Partido (IEP), indica o “peso” do partido na Câmara e é expressa pela participação percentual da bancada do partido, no total de vagas disponíveis (513); a segunda mede a eficácia possível de cada partido e é expressa pela razão entre o número total de candidatos lançados pelo partido e o número de vagas disponíveis (513).

A eficiência eleitoral associa “vencer eleições” a “custos do voto”. Tornar-se mais eficiente equivale a produzir a mesma quantidade a um custo menor ou, alternativamente, mantido o mesmo nível de custo, produzir maior quantidade. Processo similar ocorre com os partidos. Cada partido tem custos diferentes na “produção” de parlamentares. Podemos tentar estabelecer medidas que captem os custos incorridos por partido no processo eleitoral e podemos considerar que, quanto menores forem esses custos, mais eficiente será o partido na disputa eleitoral.

Podemos, ainda, associar essa medida de custo — ou de eficiência, que é seu inverso — ao grau de especialização do partido em disputar eleição. Tão mais eleitoralmente especializado será o partido quanto melhor, ou mais eficientemente, ele converter votos em parlamentar eleito, ou seja, quanto menor for seu custo de conversão — a quantidade de votos que cada um de seus postulantes necessitar para ser eleito.¹²

Uma dessas medidas pode ser definida como “o número médio de votos que cada partido precisou para eleger seus candidatos”. O ideal de eficiência seria converter em parlamentar eleito cada múltiplo do mínimo de votos necessários (quociente) consignado ao candidato e ao partido. Para medir a eficiência eleitoral dos partidos foram criados dois indicadores de eficiência eleitoral, definidos, o primeiro, pela razão entre o número de votos da bancada eleita e o número de votos totais do partido; e o segundo — que por construção terá como resultado numérico valor sempre igual ou maior do que o anterior — pela razão entre o número de votos da bancada eleita e o número de votos totais do partido, excluídos os votos de legenda.

Esses indicadores registram quanto dos votos recebidos pelos candidatos do partido se converteu em bancada parlamentar. O primeiro deles, denominado Indicador de Eficiência Eleitoral Total (IEE Total), é sensível ao voto de legenda,¹³ o que implica que partidos com grande votação na legenda — como o PT — são desfavorecidos no cálculo. Já o segundo, Indicador de Eficácia Eleitoral Restrita (IEE Restrita), calculado como o anterior, mas tendo como denominador somente os votos nominais, desconsidera o voto de legenda.

¹² É certo que a disputa política exige dos partidos muito mais do que eficiência eleitoral, mas não há partido que dispute o poder, com chances de vitória, sem que tenha o devido número de parlamentares. Dessa forma, a estratégia eleitoral impõe práticas que envolvem, entre outros, o ajustamento entre a disputa isolada e as coligações necessárias, o balanceamento entre “puxadores” de voto e a dispersão de nomes, rigidez ideológica ou ampliação de eleitorado (partidos **catch-all**).

¹³ Isso decorre do cálculo para a formação das bancadas. Para se determinar o quociente eleitoral dos partidos/coligações, consideram-se todos os votos a eles atribuídos, sejam os nominais, sejam os de legenda. Uma vez definido o quociente, a ordem de ingresso é determinada pelo voto nominal de cada um dos candidatos hierarquizados dentro da coligação, desprezando-se os votos de legenda.

Uma outra medida de eficiência eleitoral pode ser calculada através da razão entre o número total de candidatos lançados pelo partido e o número de candidatos que foram eleitos, denominado Indicador de Eficiência Eleitoral do Candidato (IEE Candidato).¹⁴ Em tese, esse indicador atingiria o valor 100 (expresso em percentagem) se todos os candidatos lançados pelo partido fossem eleitos.

Uma outra medida de eficiência eleitoral refere-se ao custo de cada mandato, medido em número de votos. Para cada partido pode ser calculado o número médio de votos necessários para obtenção de cada uma de suas vagas. Esse procedimento pode levar em conta o total de votos obtido pelo partido ou, alternativamente, o total de votos obtido somente pelos eleitos. A diferença percentual entre ambos indica o excedente de votos do partido, ou seja, os votos que não foram convertidos em parlamentar eleito.

A análise dessas medidas de eficácia e eficiência, ainda que os dados se refiram a apenas um único pleito, pode indicar certas características de cada um dos partidos e, certamente, poderá contribuir para um melhor entendimento da estrutura e da luta partidária no país.

4.1 - Eficácia

Os indicadores de eficácia foram calculados para todos os partidos políticos que disputaram a eleição de 1994 (ver Tabela A.2 do Anexo). Para cada partido, o Indicador de Eficácia Possível indicava a possibilidade máxima de eficácia do partido, caso todos os seus postulantes obtivessem uma vaga na Câmara. Com exceção do PT do B, que não lançou qualquer candidato, todos os demais partidos tinham possibilidades de eleger candidatos e, portanto, poderiam apresentar resultado numérico, para esse indicador, superior a zero.

O PMDB e o PT, que lançaram respectivamente 396 e 373 candidatos, apresentaram os maiores valores de eficácia possíveis. Em seguida, respectivamente estavam PDT, PSDB, PPR e PFL, mostrando, como era de se esperar, que o Indicador de Eficácia Possível mantém relação com o tamanho do partido. O único caso que escapa ligeiramente à regra é o PFL. Apesar de ser o segundo maior partido, é somente o sexto, em número de candidatos lançados à disputa de vagas na Câmara.

A Tabela 5 apresenta o Indicador de Eficácia Possível, calculado a partir da agregação dos partidos, segundo o porte definido na Subseção 1.1. Como se pode verificar, somente os grandes e médios partidos poderiam preencher as vagas da Câmara. A aparente exceção encontra-se entre os “nanicos”. São sete os partidos

¹⁴ Essa medida pode ter especial importância na análise da estratégia eleitoral dos partidos, pois reflete simultaneamente dois aspectos relevantes do processo de escolha dos partidos, durante a fase pré-eleitoral: de um lado, a opção entre reduzido número de postulantes com elevada densidade eleitoral individual e elevado número de candidatos com pequena densidade eleitoral e, de outro, a delicada escolha de coligações que, simultaneamente, permitam ampliação do quociente e não transferência de votos dentro da coligação. Essa análise não será feita aqui, pois exigiria o tratamento individual de cada unidade da Federação, o que nossos dados ainda não permitem.

assim classificados, o que eleva o número de candidatos que por eles concorreram. Uma forma de eliminar essa distorção é calcular o número médio de candidatos por grupo. Nesse caso, obtêm-se os seguintes resultados: grandes, 291,3; médios, 259,5; pequenos, 95,7; nanicos, 64,7; e partidos sem representação, 14,4; e os valores do Indicador de Eficácia Possível, respectivamente, seriam 56,8, 50,6, 18,7, 12,6 e 2,8 o que revela a sólida relação entre a eficácia possível e o porte de partido.

TABELA 5

Indicador de Eficácia Possível, segundo o Porte de Partido

PORTE DE PARTIDO	Número de Candidatos (1)	Número de Candidatos (2)	Número Médio de Candidatos (3)	Eficácia Possível (1/513)
Fortes	1165	310	291,25	2,27
Força Intermediária	1038	151	259,50	2,02
Pequenos	287	37	95,67	0,56
Nanicos	456	15	38,00	0,89

O Indicador de Eficácia de Partido confirma o PMDB como o partido mais eficaz no pleito de 1994. Conseguiu preencher 20,1% do total das cadeiras, sendo seguido pelo PFL, com 17,1% das cadeiras, o PSDB, com 12,1%, e o PPR, com 10,1%. Juntos, obtiveram mais da metade da Câmara (60,1% do total de vagas). Cinco partidos (PSTU, PT do B, PTRB e PCB) não obtiveram qualquer representante na Câmara e, por consequência, seu respectivo Indicador de Eficácia foi zero.

A análise do Indicador de Eficácia de Partido revela a inexistência de uma força partidária que congregue amplas parcelas da Câmara ou, dito de outra maneira, tenha força suficiente para, sozinha, impor projetos. Levando em consideração que: **a)** os quatro maiores partidos têm estrutura nacional; **b)** lançaram candidatos em praticamente todas as unidades da Federação; e **c)** 20 dos 27 governadores eleitos (74,1%) são filiados aos quatro maiores partidos, causando até estranheza que a participação do grupo de grandes partidos no total de cadeiras na Câmara seja de apenas 60,1%.

Entre os partidos médios, de “força intermediária”, verifica-se elevada homogeneidade de representação: o PT, o maior deles, participa da Câmara com 9,55% das cadeiras, enquanto o menor, o PTB, com 6,04%, revelando que, entre o maior e o menor desse grupo, a diferença é de pouco mais de 50%. O mesmo ocorre com o grupo de pequenos partidos. Já entre os grandes, o PMDB destaca-se dos demais e a distância entre o menor — o PPR — e o maior — o PMDB — é de, praticamente, 100%.

Conclui-se, daí, que a eficácia dos partidos separa o conjunto de partidos em dois grupos relevantes: os maiores — partidos fortes e de força intermediária —, que

são relativamente próximos entre si, e o grupo dos pequenos partidos — pequenos e “nanicos”. Também no caso da eficiência, como veremos a seguir, percebem-se nítidas diferenças entre eles. Nesse caso, porém, as diferenças parecem ser menores, sobretudo quando se consideram as significativas diferenças de estrutura que há entre eles.

4.2 - Eficiência

Nas eleições de 1994 alguns partidos conseguiram resultados excelentes (Tabela A.2 do Anexo). Dentre todos, o que apresenta o melhor desempenho em todos os indicadores de eficiência é o PFL, que conseguiu 75,6% no Indicador de Eficiência Eleitoral Total. Medido pelo Indicador de Eficiência Eleitoral Restrita, conseguiu transformar em parlamentar eleito 77 votos de cada 100 obtidos.

Após o PFL, os cinco melhores desempenhos são, respectivamente, o PC do B,¹⁵ que transformou em parlamentar eleito 69 de cada 100 votos (69,2%), o PPR, com 61,7%, o PMDB, com 61,1%, o PSB, com 58,6%, e o PP, com resultado de 58%.

No extremo oposto — ineficiência total ou conversão de 0% do total de seus votos — encontra-se o Prona que, com a 13ª votação do país, não elegeu sequer um candidato. Entre os de pior desempenho encontram-se o PRP (13,2%), o PRN (18,9%), o PPS (33,3%), o PSC (37,4%) e o PT (37,8), que obtiveram índices pelo menos 15% inferiores à média global.

Deve-se destacar aqui que, dentre os seis com melhor eficiência, não constam os partidos que ofereceram os principais candidatos à disputa pela Presidência da República: o PSDB e o PT. Dos dois, o PT apresenta o pior desempenho, figurando somente no último terço da distribuição (37,8%) ao lado do PSC (37,4%) e do PPS (33,2%). Seu desempenho melhora substantivamente quando considerado o Indicador de Eficiência Eleitoral Restrita. Nesse caso, figura em oitavo lugar, com resultado de 58,4%. É, inclusive, o partido que mais melhora sua posição na passagem de um indicador para outro, o que é explicado por seu elevado percentual de votos de legenda (32,95).¹⁶

Considerado o Indicador de Eficiência do Candidato, novamente o PFL se destaca: 38 de cada 100 candidatos lançados pelo partido conseguiram se eleger. O seu mais próximo adversário, o PMDB, conseguiu transformar em parlamentares eleitos somente 27 de cada 100 candidatos que concorreram pela sigla — resultado 30% inferior ao obtido pelo PFL.

¹⁵ No seu caso, a estratégia de coligação, combinada com fortes puxadores de voto, rendeu proveitosos dividendos. O caso do Rio de Janeiro foi paradigmático. Tendo se coligado com PC do B, PPS, PSTU e PV, o PT foi o único a atingir o quociente eleitoral mínimo. Na repartição das vagas, apesar de responder por 63,14% do total de votos da coligação, ficou com menos da metade das vagas. O PC do B ficou com duas, o PV e o PPS, com uma, cada.

¹⁶ O PT, sem sombra de dúvida, foi o partido mais “punido” pela regra de acesso de coligações. Seus votos de legenda foram, em grande parte, apropriados por partidos que com ele disputaram coligados.

Também por esse indicador, o PC do B apresenta bom resultado. À semelhança do PSDB, conseguiu converter em parlamentares eleitos 23% de seus candidatos. Por ordem decrescente, os seis partidos — que são inclusive os que estão acima da média geral — com maior eficiência são: PFL (38,2%), PMDB (27%), PSDB (22,9), PC do B (22,7%), PPR (19,6%) e PTB (16,1%). Por esse indicador ainda, o PT ocupa a 9ª colocação (13,1%), ao lado do PSB (13,9%) e do PDT (11,2%). Em parte, o baixo resultado do PT deve-se ao fato de ter lançado o segundo maior número de candidatos (373) — boa parte deles com reduzida votação nominal —, ficando abaixo somente do PMDB, que lançou 396 candidatos a deputado federal, nas últimas eleições.

Quando se consideram os partidos agregados segundo o seu porte, observa-se que são “fortes” os que obtêm os melhores resultados em termos de eficiência. Há, no entanto, uma inversão de posição entre o grupo de partidos de força intermediária e os pequenos partidos. Como se pode verificar, os pequenos partidos disputaram com melhor **performance** as eleições de 1994. São várias as razões desse resultado. Uma delas decorre do fato de que o PT, ao se coligar em todas as unidades federativas e por ter o maior número de votos de legenda, transferiu vagas para outros partidos. Outra razão é a concentração de votos desses partidos (PT, PP, PDT e PTB) nas regiões que apresentam subrepresentação.

Conclui-se, assim, que a eficiência eleitoral em 1994, apesar de associada ao porte dos partidos, é menos sensível do que a eficácia, tal como visto na seção anterior, e isso se deve a características particulares de nosso sistema eleitoral. A análise desses indicadores revela que o conjunto de regras existentes em nosso sistema eleitoral distorce, com variado grau de intensidade, a vontade dos eleitores manifestada nas urnas. Por sobre a desproporcionalidade entre unidades federativas — distritos eleitorais — há outros importantes fatores que atuam no processo de representação parlamentar. Na seção seguinte, alguns desses aspectos serão vistos com mais vagar.

TABELA 6
Indicadores de Eficiência, segundo o Porte de Partido

Porte de Partido	Votos dos Eleitos (1)	Votos Nominais (2)	Votos de Legenda (3)	Votos do Partido (4)	IEE Total (1/4)	IEE Restrita (1/2)
Fortes	16.380.965	24.627.958	1.190.280	25.818.238	63,45	66,51
Força Intermediária	6.724.517	12.538.722	2.173.458	14.712.180	45,71	53,63
Pequenos	1.904.340	3.099.140	65.674	3.164.814	60,17	61,45
Nanicos	552.237	1.491.067	119.520	1.610.587	32,43	37,04

5 - DESPROPORCIONALIDADES E SIMULAÇÃO DE UMA NOVA CÂMARA

Na seção anterior tratamos de diversas desproporcionalidades. Não nos referimos, no entanto, ao efeito das desproporcionalidades sobre o sistema de representação e sobre esterilização de votos por elas provocado.

Em geral, as análises sobre essa questão resumem-se a, de um lado, constatar se o percentual expresso pela desproporcionalidade é elevado ou reduzido, quando comparado aos demais países, e, de outro, remeter a desproporcionalidade ao tema do federalismo, aludindo ao fato de que São Paulo teria sua representação equivalente a aproximadamente 20% da Câmara, o que provocaria uma indesejável concentração de poder político à unidade federativa que já detém o poder econômico no país.

Analisemos, porém, de outros dois ângulos: **a)** o número de eleitores que, por desvios de proporcionalidade, têm seus votos desconsiderados (esterilizados) do processo eleitoral; e **b)** a configuração partidária que seria resultante do processo eleitoral, caso as desproporcionalidades referidas na seção anterior fossem eliminadas do sistema eleitoral brasileiro.

Isso equivale a abordar a questão das desproporcionalidades sob o prisma do eleitor/cidadão, ou seja, significa, de um lado, entender que o objetivo de desproporcionalidade **zero** das democracias proporcionalistas decorre do fato de que nesses sistemas busca-se garantir de representação as partes minoritárias da sociedade, não esterilizando votos de subconjuntos minoritários e, de outro, que as diversas desproporcionalidades do sistema brasileiro acabam por viesar, em magnitude considerável, o perfil partidário expresso nas urnas, burlando a vontade manifesta do eleitor.

5.1 - Desproporcionalidades e Esterilização de Votos

Consideremos, inicialmente, a desproporcionalidade decorrente da diferença de representação entre unidades federativas — expressa na Tabela 4 — e apliquemos sobre esse percentual o número de eleitores aptos em 1994. Obtém-se a incrível marca de 8,6 milhões de eleitores.¹⁷ Para se ter idéia da dimensão desse número, somente três unidades federativas apresentam um colégio eleitoral (apresentado na mencionada tabela, na coluna de eleitorado) com número superior a ele (São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro). É o equivalente a esterilizar, a cada eleição, no mínimo quatro unidades federativas.¹⁸

Como se pode constatar, tratar de desproporcionalidade em um país com vasta população, como é nosso caso, por vezes pode encobrir a real magnitude do

¹⁷ Utiliza-se aqui o índice de desproporcionalidade com duas casas decimais, diferentemente do cálculo apresentado na tabela posterior. Nesse último caso, a utilização da percentagem inteira deve-se à uniformidade de critério com os demais países.

¹⁸ Considerando todas as possíveis combinações, poder-se-ia atingir um máximo de 11 unidades federativas com votos esterilizados.

problema. Tomemos inicialmente alguns países com sistemas proporcionalistas. Pode-se verificar que “o desvio de proporcionalidade no Brasil aproxima o país do grupo das democracias proporcionalistas mais desproporcionais” [Nicolau (1995)]. Comparemos, agora, o total de votos esterilizados em cada um dos países mencionados (Tabela A.5 do Anexo) com o caso brasileiro.

Consideradas ressalvas da comparabilidade, verifica-se que o total de votos esterilizados no sistema eleitoral brasileiro é o maior de todos, apesar de, proporcionalmente, não ser o de maior magnitude.¹⁹ Assim, como decorrência de nosso enorme colégio eleitoral, o total de eleitores compulsoriamente nulos é de uma magnitude não desprezível. Mas essa é somente uma das desproporcionalidades de nosso sistema.

Tomemos agora, em conjunto, as duas outras desproporcionalidades mencionadas: a eleição de candidatos cujos partidos não obtiveram o quociente eleitoral legal e a transferência de cadeiras de partidos participantes de coligações decorrente da regra de acesso — ordem decrescente de votos nominais. Esses dados estão apresentados na Tabela A.4 do Anexo.

Observa-se que mantida a atual distribuição de cadeiras entre unidades federativas, mas distribuindo-as de forma proporcional à votação de cada partido em 1994, há significativa mudança no perfil partidário. O PMDB ampliaria sua vantagem sobre o PFL que, por sua vez, teria sua vantagem reduzida com relação ao PSDB e ao PT — esse último passaria a ser o quarto maior partido do país, superando o PPR. Calculado o índice de desproporcionalidade, obtêm-se 4,87% ou o equivalente a 25 cadeiras da Câmara ou, ainda, medido pelo número médio de votos de cada parlamentar eleito, equivalente a, no mínimo, 1.245.725 eleitores — calculados pela média de cada parlamentar eleito, tal como expresso na Tabela A.2 do Anexo.²⁰

Além disso, a correção dessa liberalidade de nosso sistema eleitoral implicaria significativa redução do tamanho dos oito menores partidos. De 25 vagas obtidas, passariam, em conjunto, a deter somente 14, sendo que o PV deixaria de ter representantes na Câmara. Como consequência, há ligeira redução no número de partidos efetivos: 8,14 para 8,05.²¹ Dito em outras palavras, o nosso sistema produz um fato inusitado: um de cada seis parlamentares foi eleito sem que seu partido tivesse atingido o quociente eleitoral legal ou foi eleito com votos que o eleitor conferiu a outro partidos.

O mais importante, porém, é o fato de que essa desproporcionalidade soma-se à desproporcionalidade entre unidades federativas. Desloque-se o foco para o

¹⁹ Esse desvio seria ainda maior, se considerássemos a população.

²⁰ Calculado para o total de votos consignados aos partidos — e não exclusivamente para os votos nominais, como já apresentado —, o número de eleitores sobe para 2.207.925. Esse procedimento é o mais indicado, pois melhor retrata a vontade do eleitor expressa nas urnas.

²¹ O cálculo de desproporcionalidade apresentado corresponde à primeira estimativa. Alterações do número de cadeiras entre unidades federativas impõem mudanças no quociente mínimo e, portanto, na composição da bancada, como será visto adiante.

número de eleitores e obtém-se o seguinte resultado: são 10,7 milhões de eleitores nulos — os que têm seu voto esterilizado pelo atual sistema eleitoral —, o que nos coloca como um campeão de exclusão política.

5.2 - Simulando uma Nova Câmara e Estimando a Exclusão

Nessa seção simula-se a composição de uma nova Câmara dos Deputados, com base nos resultados eleitorais de 1994, incorporando-se proporcionalidade entre unidades federativas e estrita proporcionalidade de acesso, nos casos onde há coligações. Esse último critério importa em distribuir as vagas que cabem à coligação entre os partidos que a compuseram, segundo a contribuição de cada partido aos votos totais da coligação. O efeito desse critério é positivo e imediato: positivo, porque não veda a coligação; imediato, porque estabelece um princípio de justiça.

A simulação de uma nova Câmara, segundo os critérios definidos anteriormente, corrige parte das atuais distorções, mas não as resolve completamente e chega mesmo a criar, em alguns casos, sérias distorções subnacionais. Isso se deve ao fato de que, em distritos com magnitude muito reduzida (no nosso caso três unidades federativas teriam somente um representante), a eleição deixa de ser, na prática, proporcional, assumindo um caráter majoritário.²² A correção de distorções dessa natureza envolveria, certamente, a redistritalização do país, como já apontado por Santos e Schmitt (1995).

Na Tabela A.7 do Anexo, é apresentado o índice de desproporcionalidade com a Câmara simulada pelo autor. Constata-se significativa redução para 3,18% o que colocaria o país no grupo de países com os mais reduzidos índices de desproporcionalidade. Porém, mais importante do que a redução nesse indicador, uma Câmara mais proporcional levaria a uma “mudança qualitativa” da configuração partidária, como pode ser visto na Tabela A.6 do Anexo. A força parlamentar do PT, por exemplo, seria aumentada em mais de 30% (tornando-o o quarto maior partido do país), enquanto o PFL seria reduzido em 17%, aproximando-se muito do tamanho do PSDB, que teria sua força parlamentar aumentada em aproximadamente 10%.

Essa “mudança qualitativa” da Câmara, além de representar mais fielmente a vontade do eleitor, pode adquirir especial importância no processo e na capacidade do legislativo na geração de políticas públicas.²³

²² É certo que distritos com magnitude muito reduzida (M) implicam aumento na desproporcionalidade. Isso nos remete a três questões importantes: a) qual deveria ser o limite mínimo para a formação de um distrito?; b) possível redesenho de distritos, admitindo, inclusive, a possibilidade de não coincidência com unidades federativas [ver, a respeito, Santos e Schmitt (1995)]; e c) qual o desenho institucional que simultaneamente minimize a desproporcionalidade tanto nacionalmente como nas unidades subnacionais. São questões não abordadas no presente texto.

²³ Um exercício a ser realizado pelo autor envolve simular as votações das matérias tramitadas na Câmara (corrigidas as distorções aqui apresentadas) com as realmente verificadas em plenário.

6 - COMENTÁRIOS FINAIS

No presente estudo, procurou-se analisar e discutir algumas regras de nosso sistema político-eleitoral, com ênfase nas desproporcionalidades existentes, que provocam distorções de representação e esterilização de votos.

Parece evidente que, do ponto de vista do eleitor, há burla de sua vontade. Nosso sistema eleitoral nos coloca como um dos países com maior esterilização de votos e, portanto, com elevada exclusão política. São aqui estimados mais de 8 milhões de “eleitores-nulos” que, em cada rodada de eleições proporcionais da Câmara, participam, mas não contam.

A exclusão, no entanto, não é a única resultante. Em realidade, nosso sistema político-eleitoral apresenta características (monopólio da disputa eleitoral entregue aos partidos; o mandato obtido pertence exclusivamente ao parlamentar eleito; liberalidade na formação de coligações partidárias para disputa de eleições proporcionais; permissividade de mudança de partido; transferência de votos entre partidos que disputam coligados; cômputo de votos brancos para determinação de bancadas; e enormes diferenças de magnitude entre distritos eleitorais) que, combinadas, produzem resultados não desejáveis, entre os quais os mais importantes são:

- desvinculação entre a carreira política individual e carreira partidária;
- desproporções variadas de representação, com hipertrofia de representação de partidos minúsculos;
- aumento artificial do número de partidos com representação — parcialmente corrigido pela flexibilidade de mudança de partido (Tabela 2).

Não há qualquer garantia sistêmica de que em sucessivas rodadas os resultados produzidos no Legislativo representem a vontade do eleitor — isso adquire especial importância diante das atuais propostas de alterações constitucionais — e nem de que o nível de desproporcionalidade permaneça no patamar atual.

A exclusão política de milhões de cidadãos, como ocorre entre nós, associada a outras características do sistema político brasileiro cujo resultado é colocar as recompensas e incentivos do sistema nos indivíduos políticos e não nos partidos, tende a provocar maiores descompassos entre a vontade do representado e a geração de políticas públicas, por parte do legislador, o que, em última instância, compromete e submete a riscos a democracia brasileira.

Anexo Estatístico - Tabelas A1 a A7 no arquivo td0450t

ANEXO ESTATÍSTICO

TABELA A.1

Composição Partidária da Câmara dos Deputados, por UF, conforme os Eleitos em 1994

UF	PMDB	PFL	PSDB	PPR	PT	PP	PDT	PTB	PSB	PL	PC do B	PMN	PSC	PSD	PPS	PRN	PV	PRP	TOTAL
AC	4	-	-	3	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8
AL	1	1	2	1	-	1	-	1	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	9
AP	-	3	-	1	-	1	-	1	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8
AM	3	1	1	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8
BA	6	16	4	1	2	1	3	1	2	2	1	-	-	-	-	-	-	-	39
CE	5	2	11	-	1	2	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	22
DF	-	1	-	-	2	3	-	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	-	8
ES	3	-	2	-	1	-	2	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10
GO	7	1	1	2	1	2	-	1	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	17
MA	5	7	2	-	1	1	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	18
MT	1	-	1	1	1	1	1	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	8
MS	3	1	1	-	-	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8
MG	11	10	8	1	6	6	1	7	-	1	1	1	-	-	-	-	-	-	53
PA	7	1	-	4	2	-	1	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	17
PB	7	3	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12
PR	4	6	1	2	3	6	3	4	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	30
PE	-	11	1	-	2	1	2	-	7	-	-	1	-	-	-	-	-	-	25
PI	2	5	-	2	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10
RJ	4	4	5	7	3	4	8	3	1	3	2	-	-	-	1	-	1	-	46
RN	2	5	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8
RS	8	1	2	6	7	-	5	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	31
RO	1	-	3	-	-	2	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	8
RR	-	1	1	1	-	-	-	4	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	8
SC	5	3	-	4	2	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16
SP	14	3	15	8	14	1	2	3	1	5	1	-	-	2	-	-	-	1	70
SE	2	1	-	2	1	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	8
TO	2	2	-	2	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8
Brasil	107	89	62	52	49	37	34	31	14	13	10	4	3	3	2	1	1	1	513

TABELA A.2
Indicadores Eleitorais — 1994

Partido Político	Bancada Câmara (1)	Número de Candidatos (2)	Votos Eleitos (3)	Votos Nominais (4)	Votos Legenda (5)	Votos Partido (6)	IEE Total (3/6)	IEE Restrita (3/4)	IEE Candidato (1/2)	IEP (1/513)	Eficácia Possível (2/513)	Custo Mandato (6/1) - A	Custo Mandato (3/1) - B	Excedente (A/B) (%)
PMDB	107	396	5.671.182	8.956.660	330.389	9.287.049	61,1	63,3	27,0	20,9	77,2	86.795	53.002	63,78
PFL	89	233	4.440.958	5.790.952	82.418	5.873.370	75,6	76,7	38,2	17,3	45,4	65.993	49.898	32,25
PSDB	62	271	3.611.200	5.660.143	688.798	6.348.941	56,9	63,8	22,9	12,1	52,8	102.402	58.245	75,81
PPR	52	265	2.657.625	4.220.203	88.675	4.308.878	61,7	63,0	19,6	10,1	51,7	82.863	51.108	62,21
PT	49	373	2.215.508	3.928.505	1.930.842	5.859.347	37,8	56,4	13,1	9,6	72,7	119.579	45.214	164,47
PP	37	167	1.838.769	3.151.368	18.258	3.169.626	58,0	58,3	22,2	7,2	32,6	85.666	49.696	72,38
PDT	34	305	1.429.092	3.133.798	169.636	3.303.434	43,3	45,6	11,1	6,6	59,5	97.160	42.032	131,16
PTB	31	193	1.241.148	2.325.051	54.722	2.379.773	52,2	53,4	16,1	6,0	37,6	76.767	40.037	91,74
PSB	14	101	583.030	974.819	20479	995.298	58,6	59,8	13,9	2,7	19,7	71.093	41.645	70,71
PL	13	142	928.773	1.568.087	35.243	1.603.330	57,9	59,2	9,2	2,5	27,7	123.333	71.440	72,64
PC do B	10	44	392.537	557.234	9.952	567.186	69,2	70,4	22,7	1,9	8,6	56.719	39.254	44,49
PMN	4	7	119.637	249.932	7.086	257.018	46,5	47,9	5,3	0,8	14,8	64.255	29.909	114,83
PSD	3	84	169.480	394.516	20.417	414.933	40,8	43,0	3,6	0,6	16,4	138.311	56.493	144,83
PPS	2	32	84.928	247.897	7.530	255.427	33,2	34,3	6,3	0,4	6,2	127.713	42.464	200,76
PSC	3	94	80.422	200.764	14.028	214.792	37,4	40,1	3,2	0,6	18,3	71.597	26.807	167,08
PRP	1	92	27.279	203.146	4.161	207.307	13,2	13,4	1,1	0,2	17,9	207.307	27.279	659,95
PRN	1	55	34.883	132.966	51.761	184.727	18,9	26,2	1,8	0,2	10,7	184.727	34.883	429,56
PV	1	20	35.608	61.846	14.537	76.383	46,6	57,6	5,0	0,2	3,9	76.383	35.608	114,51
Prona	-	43	-	56.245	251.786	308.031	0,0	0,0	0,0	0,0	8,4	-	-	-
PSTU	-	22	-	71.843	4.459	76.302	0,0	0,0	0,0	0,0	4,3	-	-	-
PTRB	-	6	-	841	82	923	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2	-	-	-
PCB	-	1	-	739	319	1058	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	-
PT do B	-	0	-	-	39	39	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	-
Câmara	513	3.015	25.562.059	41.757.887	3.548.932	45.306.819	56,4	61,2 ^a	17,0	100,0	-	88.317	49.829	77,24
Total	513-	3.015	25.562.059	41.887.555	3.805.617	45.693.172	55,9	61,0 ^b	17,0	100,0	-	-	-	-

^a Os valores são calculados apenas entre os partidos que obtiveram representação na Câmara.

^b Considerando o sistema partidário como um todo, mede a eficiência total do sistema. É a razão entre a votação de todos os parlamentares eleitos e o total de votos do partido.

TABELA A.3

Atingimento do Quociente Eleitoral e Número de Parlamentares Eleitos, por UF e por Partido

UF	PMDB	PFL	PSDB	PPR	PT	PP	PDT	PTB	PSB	PL	PC do B	PMN	PSC	PSD	PPS	PRN	PV	PRP	Total
AC	S/4	0	0	S/3	0	N/1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
AL	S/1	N/1	N/2	N/1	0	S/1	0	N/1	0	0	0	0	N/1	N/1	0	0	0	0	9
AP	S/0	S/3	0	N/1	0	N/1	0	N/1	N/2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
AM	S/3	N/1	N/1	S/3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
BA	S/6	S/16	S/4	N/1	S/2	S/1	S/3	S/1	N/2	S/2	N/1	0	0	0	0	0	0	0	39
CE	S/5	S/2	S/11	0	N/1	S/2	0	0	0	0	N/1	0	0	0	0	0	0	0	22
DF	0	N/1	0	0	S/2	S/3	0	0	0	0	N/1	0	0	0	N/1	0	0	0	8
ES	S/3	0	S/2	S/2	N/1	0	S/2	N/1	N/1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10
GO	S/7	N/1	N/1	0	S/1	S/2	0	N/1	0	0	N/1	0	0	0	0	N/1	0	0	17
MA	S/5	S/7	N/2	N/1	N/1	S/1	N/1	0	0	0	0	0	N/1	0	0	0	0	0	18
MT	N/1	0	S/1	0	N/1	N/1	N/1	N/1	0	N/1	0	0	0	0	0	0	0	0	8
MS	S/3	S/1	N/1	S/1	0	N/1	N/1	N/1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
MG	S/11	S/10	S/8	S/4	S/6	S/6	S/1	S/7	0	S/1	N/1	N/1	0	0	0	0	0	0	53
PA	S/7	N/1	0	N/1	S/2	0	N/1	N/1	0	0	N/1	0	0	0	0	0	0	0	17
PB	S/7	S/3	0	S/2	0	0	S/1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12
PR	S/4	S/6	S/1	0	S/3	S/6	S/3	S/4	0	0	N/1	0	0	0	0	0	0	0	30
PE	0	S/11	N/1	S/2	S/2	N/1	N/2	0	S/7	0	0	N/1	0	0	0	0	0	0	25
PI	S/2	S/5	0	S/7	0	N/1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10
RJ	S/4	S/4	S/5	0	S/3	S/4	S/8	S/3	S/1	S/3	N/2	0	0	0	N/1	0	N/1	0	46
RN	S/2	S/5	N/1	S/6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
RS	S/8	N/1	S/2	0	S/7	0	S/5	S/2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	31
RO	N/1	0	S/3	S/1	0	S/2	N/1	0	0	N/1	0	0	0	0	0	0	0	0	8
RR	0	N/1	N/1	S/4	0	0	0	S/4	0	0	0	0	N/1	0	0	0	0	0	8
SC	S/5	N/3	0	S/8	S/2	0	S/2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	N/1	16
SP	S/14	S/3	S/15	S/2	S/14	S/1	S/2	S/3	N/1	S/5	N/1	0	0	S/2	0	0	0	0	70
SE	S/2	N/1	0	S/2	N/1	0	0	0	0	0	0	N/2	0	0	0	0	0	0	8
TO	S/2	N/2	0	5	0	N/2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	8
Adicionais	2	13	10	52	5	8	7	7	6	2	10	4	3	1	2	1	1	1	88
Brasil	107	89	62		49	37	34	31	14	13	10	4	3	3	2	1	1		513

Nota: O número após a respectiva letra indica o total de vagas obtido pelo partido. Nos casos em que o partido não obteve vaga e não atingiu o quociente mínimo, utilizou-se o zero.

S: atingimento do quociente legal mínimo.

N: não-atingimento do quociente legal mínimo.

TABELA A.4

Vagas Obtidas para a Câmara e Vagas segundo a Proporcionalidade de Votos em Coligações Partidárias, por UF e por Partido

UF	PMDB		PFL		PSDB		PPR		PT		PP		PDT		PTB		PSB		PL		PC do B		PMN		PSC		PSD		PPS		PRN		PV		PRP		Total
	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	A	P	
AC	4	4	0	0	0	0	3	3	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
AL	1	2	1	1	2	1	1	1	0	0	1	2	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	9
AP	0	1	3	3	0	0	1	0	0	1	1	1	0	0	1	1	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
AM	3	3	1	1	1	1	3	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
BA	6	6	16	14	4	4	1	1	2	3	1	1	3	2	1	2	2	1	2	3	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	39
CE	5	5	2	1	11	10	0	1	1	1	2	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	22
DF	0	0	1	1	0	0	0	0	2	3	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	8
ES	3	3	0	0	2	2	0	0	1	1	0	0	2	2	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10
GO	7	7	1	1	1	1	2	2	1	2	2	3	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	17
MA	5	5	7	6	2	1	0	0	1	1	1	2	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	18
MT	1	1	0	1	1	2	1	1	1	0	1	0	1	1	1	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
MS	3	3	1	2	1	1	0	0	0	0	1	0	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
MG	11	11	10	8	8	10	1	1	6	7	6	8	1	2	7	5	0	0	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	53
PA	7	7	1	1	0	1	4	4	2	2	0	0	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	17
PB	7	7	3	2	0	0	1	1	0	0	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12
PR	4	5	6	4	1	2	2	2	3	4	6	5	3	4	4	4	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	30
PE	0	0	11	11	1	1	0	0	2	2	1	1	2	2	0	0	7	7	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25
PI	2	2	5	4	0	0	2	2	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10
RJ	4	4	4	2	5	6	7	7	3	4	4	5	8	9	3	2	1	2	3	3	2	1	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	0	46	
RN	2	2	5	4	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	
RS	8	8	1	1	2	2	6	6	7	7	0	0	5	5	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	31
RO	1	1	0	0	3	2	0	0	0	0	2	2	1	0	0	1	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
RR	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	4	4	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
SC	5	5	3	3	0	0	4	4	2	2	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	16
SP	14	15	3	3	15	15	8	7	14	15	1	2	2	2	3	3	1	1	5	5	1	0	0	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	1	1	70
SE	2	2	1	1	0	1	2	1	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
TO	2	2	2	1	0	0	2	3	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
Brasil	107	111	89	77	62	65	52	50	49	56	37	42	34	37	31	31	14	15	13	15	10	3	4	3	3	2	3	2	2	2	1	1	1	0	1	1	513

A: vagas obtidas segundo a regra atual.

P: vagas proporcionais aos votos obtidos por partido.

TABELA A.5

Simulação da Composição Partidária da Câmara dos Deputados, por UF, segundo os Votos de 1994 e Estrita Proporcionalidade (População/1994)

UF	PMDB	PFL	PSDB	PPR	PT	PP	PDT	PTB	PSB	PL	PC do B	PMN	PSC	PSD	PPS	PRN	Prona	PRP	Total
AC	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
AL	2	1	1	1	-	2	-	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	9
AP	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
AM	3	2	1	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	8
BA	6	15	4	1	4	2	2	2	1	3	1	1	-	-	-	-	-	-	42
CE	5	2	11	-	1	2	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	22
DF	-	1	-	-	1	2	-	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	-	6
ES	2	-	2	-	1	-	2	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9
GO	5	1	0	2	1	2	-	1	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	14
MA	4	6	1	1	1	1	1	-	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	17
MT	1	1	2	1	0	0	1	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	8
MS	3	1	0	-	1	0	1	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6
MG	11	8	9	1	7	8	2	4	-	2	1	1	-	-	-	-	-	-	54
PA	7	1	1	4	2	1	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18
PB	5	3	-	1	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11
PR	4	4	2	2	4	5	4	3	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	29
PE	1	10	1	-	3	1	1	-	6	-	-	1	-	-	-	1	-	-	25
PI	2	3	-	2	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9
RJ	4	2	6	6	4	4	8	2	1	3	1	-	-	1	1	-	1	-	44
RN	2	4	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8
RS	8	1	2	6	7	-	5	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	32
RO	-	-	1	-	1	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	4
RR	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
SC	5	3	-	4	2	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16
SP	23	5	23	11	23	3	3	5	1	7	1	-	-	2	-	1	2	2	111
SE		1	-	2	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	5
TO	1	-	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3
Brasil	105	76	68	46	66	37	34	25	11	17	8	5	1	5	2	2	3	2	513

TABELA A.6

População, Eleitorado, Desproporcionalidade entre Unidades Federativas e Esterilização de Votos

Países	População (1)	Eleitorado (2)	Desproporcionalidade (3) - (%)	Esterilização (3 * 1) - A	Esterilização (3 * 2) - B
Alemanha	81.264.000	45.327.982	1	813.640	453.280
Áustria	7.861.000	5.436.846	1	78.610	54.368
Bélgica	10.031.000	7.039.250	8	802.480	563.140
Brasil	146.825.475	94.743.043	9	13.214.293	8.526.874
Dinamarca	5.192.000	3.329.129	5	259.600	116.456
Espanha	39.276.000	29.117.613	13	5.105.880	3.785.290
Finlândia	5.046.000	4.036.169	11	555.060	443.979
Grécia	10.564.630	7.892.904	7	739.524	552.503
Holanda	15.499.000	10.727.701	4	619.960	429.108
Irlanda	3.469.000	2.448.810	5	173.450	122.441
Islândia	257.376	171.402	4	10.295	6.856
Israel	5.884.000	2.894.267	6	353.040	173.656
Itália	57.910.000	45.583.499	5	2.895.500	2.279.175
Luxemburgo	386.000	218.940	9	34.740	19.705
Noruega	4.357.000	3.100.479	9	392.130	279.043
Portugal	9.859.600	7.741.149	9	887.364	696.703
Suécia	8.773.000	6.330.023	3	263.190	189.901
Suíça	6.955.000	4.191.731	9	625.950	375.456

Fontes: Mackie e Rose (1991).

Dados referentes às últimas eleições da década de 80.

TSE (dados da eleição de 1994).

IBGE, Censo Demográfico de 1991 (dados sobre população do Brasil, 1991).

Enciclopédia Encarta 1996 — Microsoft — estimativa para 1995 (dados sobre população).

Cálculos de esterilização realizados pelo autor.

TABELA A.7
Desproporcionalidade com uma Câmara Simulada

Partidos	Total de Votos do Partido (1)	(%) sobre o Total de Votos (2)	Bancada Proporcional (3)	(%) sobre o Total de Vagas (4)	Módulo da Diferença (4-2)
PMDB	9.287.049	20,50	105	20,47	0,0303
PFL	5.873.370	12,96	76	14,81	1,8513
PSDB	6.348.941	14,01	68	13,26	0,7579
PPR	4.308.878	9,51	46	8,97	0,5436
PT	5.859.347	12,93	66	12,87	0,0671
PP	3.169.626	7,00	37	7,21	0,2166
PDT	3.303.434	7,29	34	6,63	0,6636
PTB	2.379.773	5,25	25	4,87	0,3793
PSB	995.298	2,20	11	2,14	0,0525
PL	1.603.330	3,54	17	3,31	0,2250
PC do B	567.186	1,25	8	1,56	0,3076
PMN	257.018	0,57	5	0,97	0,4074
PSC	214.792	0,47	1	0,19	0,2792
PSD	414.933	0,92	5	0,97	0,0588
PPS	255.427	0,56	2	0,39	0,1739
PRN	184.727	0,41	2	0,39	0,0179
PV	76.383	0,17	0	0,00	0,1686
PRP	207.307	0,46	2	0,39	0,0677
Prona	308.031	0,68	3	0,58	0,0951
Total	45.306.8196	100,00	513	100,00	3,1816

Fontes: IBGE para dados demográficos e TSE para dados eleitorais.

Obs.: Cálculo realizado pelo autor.

SIGLÁRIO

PCB	Partido Comunista Brasileiro
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PDC	Partido Democrata Cristão
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
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
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
Prona	Partido da Reedificação da Ordem Nacional
PRP	Partido Republicano Progressista
PRS	Partido das Reformas Sociais
PRT	Partido Revolucionário dos Trabalhadores
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PST	Partido Social Trabalhista
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PT do B	Partido Trabalhista do Brasil
PTR	Partido Trabalhista Renovador
PV	Partido Verde

BIBLIOGRAFIA

- AMES, B. A organização partidária local nas eleições presidenciais brasileiras de 1989. **Dados**, v.37, n.1, 1994.
- DIAS, E. **et alii**. O futuro Congresso — cenário de um jogo de forças. **Política e Poder**, nov. 1994 (dados de 1990).
- DOWNS, A. **An economic theory of democracy**. New York: Harper & Row, 1957.
- DUVERGER, M. The two-party system and the multiparty system. In: MAIR, P. (org.). **West European party system**. Oxford: Oxford University Press, 1989.
- JANDA, K., KING, D.S. Formalizing and testing Duverger's theories on political parties. **Comparative Political Studies**, v.18, n.2, July, 1985.
- KIRCHEIMER, O. The catch-all party. In: MAIR, P. (org.). **West European party system**. Oxford: Oxford University Press, 1989.
- KITSCHOLT, H. Organization, strategy, and elections. In: KITSCHOLT, H. **The logics of party formation — ecological politics in Belgium and west Germany**, (Cap. 2). Ithaca: Cornell University Press, 1990.
- LIJPHART, A. **Electoral systems and party systems**. Oxford: Oxford University Press, 1994.
- _____. Sistemas partidários: os esquemas bipartidários e multipartidários. In: LIJPHART, A. **As democracias contemporâneas**, (Cap. 7). Lisboa: Ed. Gradiva, 1989.
- LIMA Jr., O. B. **Democracia e instituições políticas no Brasil dos anos 80**. São Paulo: Ed. Loyola, 1993.
- LIMA Jr., O. B. de, SANTOS, F. G. M. O sistema proporcional no Brasil: lições de vida. In: LIMA Jr., O. B. de (org.). **Sistema eleitoral brasileiro — teoria e prática**. Rio de Janeiro: Ed. Rio Fundo, Iuperj, 1991.
- LOPES, M. A. R. (coord.). **Código eleitoral**. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1996.
- MACKIE, T. T., ROSE, R. **The international almanac of electoral history**. Terceira edição. London: Macmillan, 1991.
- MAINWARING, S., SCULLY, T. R. A institucionalização dos sistemas partidários na América Latina. **Dados**, v.37, n.1, 1994.

MAIR, P. Myths of electoral change and the survival of traditional parties: the 1992 Stein Rokkan Lectures. **European Journal of Political Research**, v.24, n.2, Aug. 1993.

_____. The problem of party system change. **Journal of Theoretical Politics**, v.1. n.3, July 1989.

NICOLAU, J. C. M. De desproporcionalidades e reformas eleitorais. **Monitor Público**, v.6, ano 2, jun./ jul./ ago. 1995.

_____. O sistema eleitoral brasileiro: a questão da proporcionalidade da representação política e seus determinantes. In: LIMA Jr., O. B. de (org.). **Sistema eleitoral brasileiro — teoria e prática**. Rio de Janeiro: Iuperj, Ed. Rio Fundo, 1991.

NUNES, E. O., NOGUEIRA, A., TAFNER, P. Economia política do poder e modernização na democracia brasileira. **VII Fórum Nacional: os grandes desafios do novo governo**. Governabilidade e reformas. Parte 2: Poder e governabilidade. Rio de Janeiro, Ed. José Olympio, 1994.

POWELL Jr., G. B. **Contemporary democracies**. Cambridge: Harvard University Press, 1982.

_____. Party systems and political system performance: voting participation, government stability and mass violence in contemporary democracies. **American Political Science Review**, v.75, n.4, Dec. 1981.

RAE, D. W, TAYLOR, M. **The analysis of political cleavages**. Conn.: New Haven, Yale University Press, 1970.

ROBERTS, B. E. Political institutions, policy expectations, and the 1980 election: a financial market perspective. **American Journal of Political Science**, v.34, n.2, May 1990.

ROSE, R., MACKIE, T. T. Do parties persist or fail? The big trade-off facing organizations. In: LAWSON, K., MERKL, P. (eds.). **When parties fail — emerging alternative organizations**, (Cap. 20). Princeton: Princeton University Press, 1989.

SANTOS, W. G., SCHMITT, R. A. Representação, proporcionalidades e democracia. **Monitor Público**, v.5, ano 2, mar./ abr./ mai. 1995.

SARTORI, G. **Partidos e sistemas partidários**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1982.

SARTORI, G., SANI, G. Polarization, fragmentation and competition in western democracies. In: DAALDER, H., MAIR, P. (eds.). **Western European party system: continuity & change**. Sage Publication, 1984.

SCHLESINGER, J. A. A theory of political parties. In: SCHLESINGER, J.A. **Political parties and the winning of office**, (Cap. 1). Michigan: The University of Michigan Press, 1991.

STROM, K. Inter-party competition in advanced democracies. **Journal of Theoretical Politics**, v.1, n.3, July 1989.

_____. A behavioral theory of competitive political parties. **American Journal of Political Science**, v.34, n.2, May 1990.

TAAGEPERA, R., SHUGART, M. S. The effective number of parties. In: TAAGEPERA, R., SHUGART, M. S. **Seats and votes**, (Cap. 8). New Haven: Yale University Press, 1989.

TAVARES, J. A. G. **Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições, estratégia**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

WOLINETZ, S. B. Party system change: the catch-all thesis revisited. **West European Politics**, 1993.