

# O Sistema Político-Representativo Brasileiro: Continuidades e Mudanças<sup>1</sup>

Maria do Socorro Sousa Braga (UFSCar)

## *resumo*

O objetivo deste trabalho é analisar a evolução do sistema representativo brasileiro reordenado a partir de 1982. Para isso, busca-se contrastar fatos apontados nas eleições de 2006 por observadores e analistas mais críticos do funcionamento e evolução do sistema de partidos com os pleitos anteriores. Esta investigação foi realizada a partir de uma perspectiva que permitiu identificar importantes mudanças seja no grau de participação eleitoral seja no formato e evolução do sistema partidário parlamentar resultante da competição eleitoral.

*Palavras-chave:* sistema partidário, partido político, sistema partidário parlamentar, competição eleitoral, representação política

## **Introdução**

Com as eleições gerais de 2006, 12 pleitos foram realizados no Brasil. No contexto da ampla discussão sobre o funcionamento da democracia representativa essa prática assume importância crucial (Katz:1980; Nohlen:1994; Sartori:1994; Dahl:1997). Isso porque as eleições, ao mesmo tempo, refletem e produzem, ainda que não imediatamente, consequências na estrutura de poder da sociedade e nos traços institucionais mais gerais do sistema político-representativo.

Assiste-se nas duas últimas décadas um renovado debate institucional a respeito do desempenho da democracia brasileira. No centro das discussões estão os *partidos políticos* e o *sistema partidário* da atualidade. Para grande parte dessas análises os partidos são fracos organizacionalmente, eleitoralmente e programaticamente, redundando em baixos graus de representatividade, de diferenciação programática e de coesão e disciplina parlamentar: Já o sistema partidário é criticado por apresentar os mais elevados patamares de fragmentação, volatilidade e regionalidade. Dentre os elementos apontados como responsáveis por essas características está o modelo de representação proporcional com lista aberta adotado no país desde 1932.

Neste artigo, não discutirei o mérito de nenhuma das interpretações tradicionais sobre a influência das regras eleitorais sobre o formato do sistema

---

<sup>1</sup> Uma versão preliminar deste artigo foi publicada na revista *Política e Sociedade* v.6 n.10, 2007.

partidário brasileiro. O que se segue visa contrastar fatos apontados nessas últimas eleições por observadores e analistas mais críticos do funcionamento e evolução do sistema de partidos, de uma perspectiva que, conceitualmente, dê conta de identificar a mudança ou a manutenção de traços institucionais mais gerais do sistema político representativo brasileiro.

Para isso, na segunda seção situo o debate institucional ocorrido nas duas últimas décadas entre os principais estudiosos. Na terceira seção examino o grau de participação eleitoral no Brasil, buscando verificar a procedência ou não do argumento segundo o qual haveria nessas eleições um elevado percentual de votos brancos e nulos em decorrência da conjuntura política que teria acentuado ainda mais a baixa credibilidade do eleitorado a respeito dos partidos e políticos. Na quarta seção, serão analisados os traços institucionais mais gerais do Congresso Nacional que saiu das urnas em 2006 e a evolução do sistema partidário da atualidade resultante tanto das eleições majoritárias quanto das proporcionais.

## **II. Situando o debate sobre o sistema político-representativo brasileiro**

Desde meados dos anos 80, estimulados pelo processo de redemocratização vivido no país, vários estudos, com abordagens e perspectivas diversas, passaram a ter como tema central o desempenho da estrutura institucional que vem operando no sistema político brasileiro desde a Constituição de 1988. Em termos gerais, a literatura centrada nessa preocupação, a partir de um enfoque institucionalista, pode ser dividida em duas correntes. A primeira, onde reside a maior parte das análises, é pessimista quanto às possibilidades de estabilidade do regime democrático e o foco de suas críticas se dirige a variáveis institucionais como o sistema de governo, o arranjo eleitoral, os partidos e sistema partidário e, finalmente, o arranjo federativo vigente.

A linha de argumentação que se refere ao **desenho institucional**, o qual combina sistema presidencialista com representação proporcional e lista não ordenada, defende a inviabilidade de tal desenho porque este produziria necessariamente ingovernabilidade (Sartori, 1993; Lamonier, 1991; Mainwaring,

1993; Ames, 1995; Carey e Shugart, 1992:1996; Mainwaring & Shugart, 1998, Tavares, 1998; Amorim Neto, 1998:1999). Na medida que esse modelo aproxima princípios eleitorais distintos para o Executivo e Legislativo, resultaria em uma dinâmica política altamente instável por não existir mecanismos que assegurem que o partido do candidato presidencial vitorioso seja o mesmo que detenha a maioria dos assentos no Parlamento. Além disso, alega-se que, em virtude do sistema proporcional estimular a fragmentação partidária parlamentar, a probabilidade dessa desconexão entre os resultados eleitorais para os dois poderes legitimados pelas urnas ocorrer é alta. Ainda se argumenta que, mesmo com eleições simultâneas para a constituição de um e de outro poder, este problema persistiria em ambientes cujas eleições presidenciais fossem realizadas em sistema de dois turnos, pois as eleições parlamentares são quase sempre realizadas simultaneamente com o primeiro turno do pleito presidencial, o qual favorece que um número maior de candidatos venha a disputar, e não com o segundo turno<sup>2</sup>. O resultado é que os sistemas partidários parlamentares tenderiam a espelhar a fragmentação das disputas presidenciais, o que tornaria mais difícil a formação de coalizões estáveis no legislativo que, por sua vez, demandaria mais barganha entre o Executivo e os parlamentares além de obliterar a implementação/produção de políticas públicas, minando, assim, a capacidade de ação dos presidentes e, em consequência, a própria estabilidade do sistema democrático.

---

<sup>2</sup> Na verdade a preocupação de Shugart e Carey (1992) e Carey (1997) é com os possíveis efeitos que o desenho institucional tem sobre o formato dos sistemas partidários. Contudo, ao argumentarem que os sistemas de disputas presidenciais afetam diferentemente a dinâmica político-partidária deixam subentendido que mesmo que haja a coincidência nas opções eleitorais, a formação de maiorias estáveis no Legislativo estará prejudicada devido ao fato do sistema de dois turnos favorecer a fragmentação do Parlamento. Isso ocorreria porque como o limiar (*threshold*) nesse sistema é pequeno e as coligações eleitorais podem ser renegociadas após o primeiro turno, mesmo candidatos não-viáveis acabariam disputando no primeiro turno para estabelecer formalmente sua força eleitoral e valorizar seu endosso no segundo turno. Com isso, esse sistema estimularia uma fragmentação maior dos votos no primeiro turno entre os candidatos à presidência e, conseqüentemente, entre os candidatos ao Parlamento uma vez que os eleitores tenderiam associar seus votos em ocorrendo eleições para os dois poderes no mesmo ciclo eleitoral.

Outro efeito grave da combinação de presidencialismo com listas proporcionais abertas para as eleições da Câmara dos Deputados residiria no que Shugart e Carey (1992) chamam de "segredo ineficiente". A idéia central é de que esse tipo de sistema ao permitir ao eleitor escolher, além do partido, também o candidato de sua preferência, sendo eleitos àqueles que receberam o maior número de votos, incentivaria a competição intrapartidária e geraria incentivos para que os membros do Parlamento desenvolvessem uma reputação pessoal, em detrimento da imagem de seu partido, junto à sua base eleitoral. Por conseguinte, a continuidade das carreiras políticas dos parlamentares pressupõe, segundo essa argumentação, a obtenção de recursos públicos para benefício de sua região, o que resultaria em políticas distributivistas inconsistentes e clientelistas. Além disso, o escasso controle das lideranças partidárias sobre as candidaturas, nomeações e ação dos partidos em plenário reforçaria o comportamento individualista dos políticos e impediria o fortalecimento dos partidos. Em outras palavras, a coexistência de um Executivo forte e partidos frágeis seria a marca singular do "segredo ineficiente" do presidencialismo brasileiro.

Outro impacto dessa combinação, de acordo com alguns analistas (Lamounier e Meneguello, 1986; Lamounier, 1989; Mainwaring, 1991; Kinzo, 1993; Sartori, 1993; Lima Jr, 1993; Meneguello, 1994; Mainwaring & Scully, 1995; Mainwaring, 2000), incidiria justamente sobre o fator organizacional dos partidos e sistema partidário, ou seja, produziria organizações frágeis, com perfis programáticos pouco diferenciados e com baixa capacidade de estruturar a escolha eleitoral, em função da combinação de fragmentação partidária com uso extensivo de alianças partidárias.

Para tais analistas, no sistema político brasileiro o arranjo eleitoral de representação proporcional, baseado em lista aberta, incentivaria a competição intrapartidária e a construção de reputações individuais dificultando a estruturação dos partidos e a inteligibilidade da disputa eleitoral. Em consequência disso teríamos partidos com frágil coesão interna, indisciplinados, políticos com baixa fidelidade partidária e uma competição partidária altamente instável. Isso

redundaria em um ambiente com baixa ou nenhuma identificação partidária, de fraca representatividade das organizações partidárias e de ampla dificuldade para a formação e coordenação de maiorias congressuais estáveis de apoio aos programas do Executivo, o que comprometeria as condições de governabilidade e, finalmente, poderia culminar com instabilidade do próprio regime democrático.

Ademais, o sistema eleitoral vigente combinado com o recurso a coligações eleitorais e a uma legislação partidária excessivamente permissiva quanto à organização, participação e acesso dos partidos ao Parlamento e a recursos públicos (como, por exemplo, direito a um mínimo de tempo nos meios de comunicação e a uma parcela do Fundo Partidário) teriam incentivado a constituição de um sistema partidário altamente fragmentado com partidos inconsistentes, isto é, sem um perfil ideológico-programático definido. Além disso, a regulamentação partidária estimularia a autonomia dos políticos *vis a vis* os partidos pelos quais foram eleitos, por não existir nenhum mecanismo que favoreça a reputação partidária. Por conseguinte, o comportamento legislativo dos parlamentares seria a indisciplina, a imprevisibilidade do comportamento dos partidos no Parlamento e a migração partidária.

Finalmente, os problemas derivados da combinação do sistema de governo presidencialista com um sistema de representação proporcional e uma legislação partidária permissiva, seriam ainda potencializados pelo tipo de federalismo brasileiro marcado por forte autonomia dos governadores (Lamounier, 1989, 1992; Mainwaring, 1991; Sola, 1993; Abrúcio e Samuels, 1997; Mainwaring e Samuels, 1997; Abrúcio, 1998 ).

O argumento geral é que o arranjo federativo vigente no Brasil, ao delegar poderes "hipertrofiados" aos estados produz necessariamente a dispersão do poder político, dificultando inevitavelmente o funcionamento do sistema democrático como um todo. De acordo com Sola (1993 e 1999), essa situação teria sido agravada com as prerrogativas que a Constituição de 1988 teria investido os governadores, reforçando as inúmeras instâncias de veto ao Executivo federal. Isso teria gerado sérios impasses para a superação da crise fiscal do Estado, definida pela autora como uma *modalidade particular de paralisia*

*decisória*, além de dificultar o processo de reformas que alterassem esse arranjo federativo.

Desta forma, segundo essa orientação, um dos componentes fundamentais desse arranjo federativo é o seu caráter consociativo. Lamounier (1992, 1994) foi o primeiro analista a argumentar que a nossa estrutura federativa combinada com o arranjo representativo e um sistema presidencialista plebiscitário, teria tornado o sistema político "exacerbadamente consociativo", dificultando a agregação de interesses e a "implementação de uma vontade majoritária". Em consequência disso, ou seja, da incorporação direta das dissensões presentes na dinâmica política brasileira ao sistema político, haveria uma alta fragmentação das forças políticas o que, por sua vez, ameaçaria as próprias condições de governabilidade devido às dificuldades na formação de coalizões/maiorias estáveis.

Abrúcio (1998:221) reforça esse argumento ao corroborar com a tese de um "federalismo robusto", defendida por Mainwaring e Samuels (1997). Para ele, o peso dos atores subnacionais na política nacional brasileira tornaria o sistema político ainda mais consociativo, "uma vez que os governadores dos estados constituem-se como contrapesos poderosos do Executivo Federal". Ademais, a força dos estados seria sentida no Senado, onde predominaria uma "lógica estadualista" e na Câmara, onde os parlamentares apresentariam um comportamento de atuação regional/localista. Isso ocorreria porque a continuidade das carreiras políticas dos deputados estaria atrelada aos distritos eleitorais estaduais, onde eles disputam os votos do eleitorado e conseguem recursos financeiros e o apoio dos governos estaduais para suas campanhas eleitorais. Dessa forma, o federalismo no Brasil trabalharia contra a formação e fortalecimento de instituições políticas nacionais, como as organizações partidárias e o Congresso Nacional, na medida em que seriam os governadores os principais agentes agregadores da classe política.

Sola (1999), retomando o quadro analítico proposto por Stepan (1999) a partir do qual o autor comparou e classificou os regimes federativos, conclui que o Brasil é o país que mais apresenta características descentralizadoras e limitadoras do poder das maiorias, corroborando a tese do consociativismo, defendida por

Lamounier (1992). Dentre as quatro variáveis citadas como responsáveis pela fragmentação e descentralização do poder político a autora aponta justamente a existência de um sistema partidário fraco, indisciplinado e sem uma orientação para temas nacionais.

As implicações do tipo de federalismo brasileiro para os partidos e para o sistema partidário foram enfatizadas, particularmente, por Lima Jr. (1982; 1993;1997), Mainwaring ( 1991), Mainwaring e Samuels, (1997), Abrúcio e Samuels (1998) e Samuels (1997). O argumento central é que o federalismo enquanto forma de estruturar o Estado, implicando a coexistência de duas instâncias governativas, afeta a maneira como os partidos funcionam na arena parlamentar e eleitoral. Essa influência se daria, particularmente, no que tange à distribuição desigual da força eleitoral dos partidos pelos estados; à limitação da disciplina partidária e ao peso da organização partidária central nas decisões mais gerais e nas estratégias das campanhas eleitorais, favorecendo a heterogeneidade e autonomia dos partidos e políticos no âmbito estadual. Ademais, como a balança federativa, no caso brasileiro, penderia mais para os estados, os governadores seriam, segundo essa linha de argumentação, os verdadeiros aglutinadores da ação e da carreira dos políticos em detrimento dos partidos porque estes seriam débeis, regionalizados e com baixo grau de coesão.

Em síntese, a jovem democracia brasileira estaria continuamente sendo ameaçada por uma complexa estrutura institucional que se baseia na combinação de presidencialismo com representação proporcional e em uma estrutura federativa, que estimula a fragmentação do poder. Tudo isso dificultaria o fortalecimento de partidos políticos que sejam ao mesmo tempo nacionais, estáveis, disciplinados e consistentes programática e ideologicamente.

Em contraposição à perspectiva apontada acima, a segunda vertente de análise sobre o desempenho e funcionamento do sistema político brasileiro, enfocando partidos, e conseqüentemente, o sistema partidário, mostra justamente que a estrutura institucional vigente não constitui impedimento para que esse regime funcione de maneira relativamente coerente. Ademais, os partidos e o sistema partidário atual, embora ainda bastante recentes, apresentariam

determinadas características que apontam no sentido de se estabilizarem como organizações fundamentais tanto na esfera executiva, envolvendo as relações institucionais nas arenas decisórias, quanto na eleitoral.

No que tange à conjunção do sistema de governo presidencialista com sistema multipartidário, análises recentes demonstram que o argumento de que a combinação de presidencialismo com representação proporcional produziria necessariamente constante instabilidade institucional, favorecida por um Parlamento fragmentado, perde força quando se desloca o foco analítico do sistema eleitoral para as instituições que organizam o processo legislativo.

Dessa forma, Santos (1997) e Figueiredo e Limongi (1998) mostram que os instrumentos de controle do processo de tomada de decisões no interior do Congresso, tais como medidas provisórias, monopólio de emissão de proposições e pedidos unilaterais de urgência, proporcionam ao Executivo enormes poderes legislativos. De posse desses poderes, o Executivo brasileiro não encontraria dificuldades na aprovação da agenda governamental, diminuindo consideravelmente os problemas inerentes ao multipartidarismo. Ademais, comportamentos particularistas estimulados pelo sistema eleitoral, conforme salientam os críticos do desenho institucional, seriam restringidos tanto pelos recursos que o Executivo detém quanto pelas atribuições regimentais que os líderes partidários possuem na dinâmica da Câmara dos Deputados, lhes garantindo o controle sobre as respectivas bancadas.

Ainda em relação ao sistema eleitoral Santos (1999) argumenta que o principal efeito do sistema de representação proporcional com listas abertas não é o de incentivar o *paroquialismo*, mas sim o de *nacionalizar o comportamento dos deputados*. Ele argumenta que isso ocorreria porque em tal sistema, em virtude do fenômeno da transferência de votos e da não delimitação da base eleitoral territorial de cada representante, os políticos não teriam como saber quais as preferências dos eleitores que o elegeram. Nessas condições, o presidente tornar-se-ia o intermediário entre o deputado e a sua base o que, por sua vez, demandaria que o Executivo tivesse ampla capacidade de aprovar suas políticas. Em conseqüência dessa transferência de prerrogativas decisórias para o



presidente, tal qual Shugar e Carey (1992) já haviam salientado, o nosso presidencialismo funcionaria sem respeitar os princípios fundamentais do presidencialismo democrático dos freios e contrapesos entre os Poderes. Em sendo assim, teríamos um sistema político sem uma prática de agenda compartilhada entre Executivo e Legislativo e um arranjo eleitoral proporcional que, devido ao fenômeno da transferência de votos, não conseguiria conjugar representação com governo.

Amorim Neto (1994), corroborando a tese de um presidencialismo forte, defendida por Shugart e Carey (1992), discute o quanto a formação de gabinetes é importante para a composição de uma maioria parlamentar favorável aos projetos do Executivo em um sistema multipartidário. Ele mostra que os governos presidenciais dispõem de cargos e ministérios para negociarem e garantirem o apoio de parlamentares às coalizões governamentais após as eleições e durante a legislatura. Desta maneira, o nosso desenho institucional, com alta fragmentação partidária, com um Presidente com amplos poderes legislativos e com partidos indisciplinados, ofereceria amplos incentivos para a negociação de acordos políticos e de apoios no que se refere à formação ministerial, tornando as relações entre o Executivo e o Legislativo bem menos conflituosas.

Ao contrário de Amorim Neto que se apóia na tese de que os partidos seriam indisciplinados, Figueredo e Limongi (1998) demonstram que os partidos na Câmara dos Deputados, de 1990 a 1995, apresentam um índice de disciplina partidária acima de 70%, o que evidencia um comportamento parlamentar relativamente previsível e partidário no tocante às orientações das lideranças dos respectivos partidos. Ademais, Figueiredo e Limongi (1999) mostram que há um padrão de coalizão partidária no plenário ideologicamente consistente com as posições de esquerda, centro e direita bem definidas, inclusive em relação aos pequenos partidos. Esse comportamento parlamentar disciplinado e partidariamente consistente ideologicamente seria explicado pelo controle que as lideranças partidárias teriam sobre a agenda dos trabalhos legislativos. Essa agenda seria, segundo os autores, "definida mediante um processo decisório altamente centralizado e controlado pelos líderes partidários, especialmente via

colégio de líderes, e pelo presidente da República" (ibid.94). Dessa forma, se por um lado, nosso sistema político apresentaria meios de obtenção de coalizões majoritárias estáveis e de incentivos à ação consistente dos partidos na arena parlamentar, por outro lado, esses mesmos mecanismos são responsáveis por um padrão decisório fortemente concentrado no presidente e nos líderes dos principais partidos, o que redundaria em condições favoráveis à governabilidade.

Mas, se Figueiredo e Limongi salientam a importância dos partidos políticos no processo decisório do Legislativo, Meneguello (1998) discute qual a relevância dos atuais partidos na arena executiva. Ao contrário de seus próprios diagnósticos anteriores e de outros críticos do sistema partidário brasileiro, a autora demonstra que os partidos políticos se constituem em entidades capazes de formar coalizões governamentais com alto grau de coerência ideológica, com capacidade de negociação e influência e, finalmente, de serem agentes centrais nos governos. Mas como isso ocorreria? E quais as conseqüências disso para o sistema partidário?

De acordo com Meneguello, os nossos governos presidencialistas apresentam uma dinâmica de funcionamento baseada em coalizões partidárias constituídas pelos maiores partidos políticos no Parlamento, ou seja, a sustentação política do Executivo estaria vinculada ao peso das organizações partidárias no Congresso. Isso mostra que, ao contrário do que afirma a literatura sobre a força desproporcional do Executivo em relação ao Legislativo, a autonomia da presidência da República seria limitada pela magnitude de representação dos partidos no Congresso.

Essa lógica partidário-parlamentar na definição das bases governamentais foi observada por meio do exame do processo de formação dos gabinetes do período. Assim, o Executivo, por controlar o acesso a cargos e ministérios dispõe de recursos para negociar o apoio dos partidos e parlamentares a sua coalizão e de influenciar as próprias condições de obtenção e continuidade de relevância dos partidos que estão no governo, por meio dos quais pode compor maiorias para aprovar seus projetos e reformas. Por sua vez, os partidos garantem a sua relevância para os governos através da sua força partidária no Congresso

alcançada com seu desempenho na arena eleitoral, que é potencializado com os recursos políticos que dispõem ao participar do aparato governamental. Dessa forma, o controle contínuo desses recursos possibilitam aos partidos da coalizão presidencial vantagens competitivas nas eleições, incrementando o fortalecimento da organização partidária. A partir disso, e contrariando a literatura sobre o sistema presidencialista multipartidário brasileiro que se apoia na fragilidade dos nossos partidos políticos, Meneguello mostra que as relações entre o Executivo e o Legislativo no Brasil são mediadas justamente por partidos políticos cuja relevância advém da sua representação no Congresso. E, revela também que é a dinâmica governamental que vem influenciando sobremaneira a estruturação do sistema partidário. Isso estaria ocorrendo porque o acesso às instâncias decisórias pelos partidos se, de um lado, estabelece os incentivos e os parâmetros por meio dos quais os partidos da coalizão fortalecera sua organização e definiram suas estratégias eleitorais; por outro lado, "orientou a oposição, dando corpo ao espectro político e distância entre as forças do sistema" (ibid.171-2).

Como mostram esses trabalhos, o desenho institucional brasileiro, apesar da combinação de um sistema de governo presidencialista com um sistema eleitoral que em teoria incentiva a fragmentação e o personalismo, apresenta um padrão de funcionamento que viabiliza a operacionalidade das decisões legislativas, tornando relativamente estável a dinâmica política. Em outras palavras, um Executivo com fortes poderes legislativos e com amplos recursos de patronagem para a formação de gabinetes, além da centralização dos processos legislativos nas lideranças partidárias e da relevância representativa dos partidos políticos na arena governativa, deram base para que a dispersão do poder parlamentar entre os atores partidários não se constituísse em obstáculo para a governabilidade e para a coesão partidária. Ao mesmo tempo, esse desenho institucional possibilita que o sistema político brasileiro caminhasse na direção da moderação, da negociação e do pluralismo.

Por essas características institucionais somos levados a concluir que o nosso presidencialismo funciona de maneira relativamente eficiente, pois como Shugart e Carey (1994) argumentam, o desempenho eficiente do presidencialismo

pode ser dinamizado justamente a partir dos *poderes legislativos do presidente* e da *coesão partidária*. Ademais, ao contrário do "segredo ineficiente" do presidencialismo imperial brasileiro baseado em partidos fracos, enfatizado por esses autores, Meneguello mostra que a autonomia do Executivo é limitada pela força dos partidos políticos no Congresso. Isso significa que, se por um lado, o Executivo brasileiro tem mecanismos que lhe garante um poder desproporcional em relação ao Legislativo, por outro lado, o Congresso é constituído por partidos políticos com força representativa para negociar e influenciar o processo decisório funcionando como freio e contrapesos entre os Poderes. Em consequência desse arranjo institucional convivemos em uma República com um padrão decisório altamente concentrado no Executivo e nos líderes partidários.

Esses dois conjuntos de trabalhos, embora apontem para direções e sentidos opostos, partem de uma premissa institucional, pois, pressupõem que, as regras formais, seja para a organização do processo decisório no Legislativo seja para balizar a competição eleitoral, por meio de seu impacto sobre os sistemas partidários, podem afetar a governabilidade do sistema político. Isso significa que a mesma estrutura institucional engendra sistemas partidários muito distintos, embora todos esses estudos tratem do mesmo sistema. De acordo com autores do primeiro grupo, pelas características centrífugas e fragmentadoras do arranjo institucional brasileiro, ocasionadas pelo sistema federativo e pelo sistema eleitoral proporcional com lista não ordenada, esperar-se-ia um sistema partidário constituído por muitos partidos regionais e frágeis, ou seja, com ampla autonomia das subunidades partidárias estaduais e dos políticos *vis a vis* às instâncias nacionais. Deveríamos ter, portanto, uma grande dispersão do poder político e uma baixa congruência entre a dinâmica partidária eleitoral nacional e a estadual.

Existiriam pontos vulneráveis em tais diagnósticos? A meu ver, a primeira linha de argumentação falha ao desconsiderar as características originárias do sistema partidário brasileiro e os constrangimentos impostos pela estrutura de competição partidária e pelo seu relacionamento com o processo de formação do governo, enquanto a segunda apresenta problemas por não levar em conta que os partidos já surgem nacionalizados justamente em função de se constituírem tendo

por base perfis político-programáticas nacionais que, se por um lado, deram unidade à organização partidária no plano nacional, por outro lado, definiram/mapearam o espaço de cada partido no espectro político-ideológico do sistema político brasileiro.

Além disso, o fato do sistema político ter um pólo gravitacional muito importante nos estados, pois quase todas as eleições são decididas nas unidades federativas, exceto a presidencial, não é porque os partidos sejam regionais e inconsistentes programaticamente, ou ainda porque os políticos brasileiros sejam individualistas ou provincianos. O sistema partidário funciona assim porque é da lógica do sistema institucional, ou seja, diante dessa estrutura de competição política do país, as estratégias de sobrevivência de qualquer partido passam pela disputa eleitoral nos estados. Conseqüentemente, os partidos que conformam o sistema partidário nacional terão que coordenar, tendo em vista os seus objetivos (implementar seu programa e conquistar o poder político), estratégias específicas de competição para o município, o estado e a União.

### III. A Participação eleitoral

Esta seção examinará o comportamento das variáveis tradicionais de participação eleitoral no Brasil. Serão investigadas o tamanho do eleitorado, o número de votantes (o subconjunto do eleitorado que comparece às urnas), o número de abstenções (o eleitorado menos os votantes), os votos bancos e os votos nulos. Os votos válidos são o somatório de todos os votos conferidos a candidatos e/ou partidos.

A tabela 1 informa a variação do eleitorado, do número de votantes e da abstenção no Brasil ao longo do atual período pluripartidário.

**Tabela 1 - Participação Eleitoral - 1982/2006**

	Eleitorado		Votantes		Abstenção	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
1982	58.871.378	48,455,879	82,3	10.415.499	17,7	
1986	68.576.451	65.133.227	95,0	3.443.224	5,0	
1989	82.056.226	70.250.194	85,6	11.806.032	14,4	

1990	83.820.556	71.940.913	85,8	11.879.643	14,2
1994	94.743.043	77.660.795	82,0	17.082.248	18,0
1998	106.053.106	83.280.755	78,5	22.766.744	21,5
2002	115.184.176	94.741.120	82,3	20.442.672	17,7
2006	125.827.049	104.779.065	83,3	21.047.984	16,7
<b>Média</b>		-	<b>84,3</b>	-	<b>15,6</b>

Fonte: Nicolau (1998), TSE.

Em 26 anos, o eleitorado cresceu 95,7%. O período em que o eleitorado brasileiro mais cresceu foi entre 1986 e 1990. O menor crescimento foi de 1982 a 1986. O total de votantes em relação ao eleitorado, assim como a abstenção, apresentou um padrão de variação que claramente demonstra a sua relação com a conjuntura política do período sob análise. Três eleições foram particularmente significativas, o que se refletiu nos altos valores percentuais de votantes e na baixa abstenção: 1986, 1989 e 1990. A eleição de 1986, além de escolher os representantes do Congresso Nacional Constituinte, ocorreu sob os efeitos tanto do recadastramento eleitoral como e, principalmente, sob o impacto do Plano Cruzado I. Já a eleição de 1989 teve como fator fundamental de motivação a eleição direta para presidente da República, após 29 anos. E, a eleição de 1990 se deve à proximidade com o pleito presidencial e a renovação do Congresso Nacional. Cabe chamar atenção ainda para o percentual de comparecimento das eleições de 2006, o mais alto quando comparado aos das últimas três eleições do período analisado. Esse percentual contraria observadores e analistas que, diante de uma conjuntura marcada por crise política e escândalos envolvendo parlamentares das duas Casas Legislativas, alardeavam para altos índices de abstenção mesmo com a obrigatoriedade do voto no Brasil.

Ao longo dessa última campanha também se chamou bastante a atenção para o crescimento do percentual de votos brancos e nulos. Ao contrastar os fatos apontados com situações semelhantes anteriores, percebemos que as eleições de 2006 estão bem distante do quadro imaginado por analistas e comentaristas da vida política brasileira. A incidência de votos brancos e nulos sobre o comparecimento eleitoral pode ser avaliada a seguir.

**Tabela 2 - Dados Gerais das eleições para a Câmara dos Deputados  
1982/2006**

	Votantes	Votos Brancos		Votos Nulos		Votos Válidos	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
1982	48.455.879	5.285.008	10,9	2.045.863	4,2	41.125.008	84,9
1986	65.133.227	14.346.662	22,0	4.067.984	6,2	46.718.581	71,7
1990	71.940.913	21.576.537	30,0	9.865.607	13,7	40.498.769	56,3
1994	77.660.795	12.568.389	16,2	19.398.234	25,0	45.694.172	58,8
1998	83.280.755	8.522.372	10,2	8.160.027	9,8	66.600.175	80
2002	94.741.120	4.475.946	4,7	2.729.050	2,9	87.532.199	92,4
2006	104.779.065	6.575.581	6,3	4.425.571	4,2	93.777.913	89,5
Média		-	<b>14,3</b>	-	<b>9,4</b>	-	<b>76,3</b>

Fonte: Nicolau (1998), TSE.

De acordo com os dados da tabela 2, as taxas desses tipos de manifestação política para a Câmara dos Deputados apresentam praticamente o mesmo movimento: cresceram até 1990, no caso dos votos nulos ainda se elevariam em 1994, diminuindo sistematicamente nas eleições seguintes. Registrando-se nas eleições de 2006 um leve crescimento tanto nos percentuais de votos nulos quanto nos brancos.

Em termos do grau de cada manifestação, os votos brancos mais que duplicaram em 1986, continuaram aumentando em 1990, decresceram quase pela metade em 1994, mantiveram-se relativamente estáveis em 1998, e caíram pela metade em 2002, elevando-se ligeiramente em 2006. Estáveis entre 1982 e 1986, os votos nulos mais que duplicaram em 1990, praticamente dobraram em 1994, mas diminuíram um pouco mais que o dobro em 1998, e quase três vezes menos em 2002, mantendo-se praticamente estável em 2006.

No que tange às taxas de votos válidos, a constatação mais importante é a tendência ao aumento expressivo do eleitor votante se definir por alguma das alternativas partidárias, o que poderia ser um bom indicador da credibilidade dos partidos e políticos. Em média, no período analisado essa parcela do eleitorado representa 76%. Razoavelmente estáveis em 1982 e 1986, os votos válidos decresceram em 1990 e 1994, mas voltaram a crescer sistematicamente em 1998 e 2002, mantendo-se estável em 2006. No entanto, tem-se que considerar que a explicação dessas flutuações deve-se, em grande medida, ao próprio crescimento do eleitorado, ao caráter obrigatório do voto no Brasil e ao uso da urna eletrônica a

partir das eleições nacionais de 1998<sup>3</sup>. O impacto da urna eletrônica – ao facilitar o ato de votar através do uso apenas de números associados a partidos e candidatos – bem como a nova seqüência (estabelecida pelo TSE a partir de 1998. ) em que se vota para os diferentes cargos em disputa, (colocando em primeiro lugar a eleição para o legislativo e depois para os cargos executivos) certamente fez diminuir as proporções de votos nulos e em branco.

#### **IV. Sistema Partidário e Representação Política no Brasil**

E o que dizer da profanada elevada taxa de renovação da Câmara dos Deputados? O que de fato se manteve ou se mudou nos traços institucionais mais gerais do Congresso? Em que sentido tem evoluído o formato do sistema partidário atual? Essas são as principais questões que vamos discutir a seguir.

As 513 cadeiras da Câmara estão distribuídas entre 21 partidos. Número próximo dos encontrados nos quatro últimos pleitos. Já no Senado os 81 assentos estão entre 12 agremiações, número que não está distante dos observados nas eleições de 1990, 1994 e 2002. A grande diferença ocorre em relação ao pleito de 1998 quando a metade desse número de partidos estava representada no Senado (tabela 4). As eleições de 2006 mantiveram a correlação de forças no Congresso Nacional prevalecente desde 1998. Na Câmara, desde então cinco partidos vêm obtendo representação acima de 7%: PMDB, PFL, PP, PSDB e PT. Nas últimas eleições, enquanto o PMDB conseguiu a maior bancada, com 17% das cadeiras, o PT vem logo depois com cerca de 16%, já o PFL e o PSDB alcançaram cada um quase 13% e o PP manteve-se nesse grupo de partidos com 8% das cadeiras. Logo depois vem um total de cinco partidos com bancadas que variam entre 4% e 5% das cadeiras. Finalmente, vem um grupo formado por 11 partidos nanicos com menos de 2,5% das cadeiras.

Pela segunda vez consecutiva nenhum partido alcançou 20% das cadeiras da Câmara, mantendo-se uma distribuição mais equânime dos assentos dessa Casa entre as quatro principais forças. Dada essa dispersão da distribuição

---

<sup>3</sup> A urna eletrônica foi introduzida nas eleições locais de 1996 em 57 municípios (capitais e municípios com mais de 200 mil eleitores), ao quais representavam 32,1% do eleitorado nacional.



partidária do poder parlamentar, para que se obtenha cerca de 56% das cadeiras, com menor número possível de partidos, é necessário somar ao menos as bancadas do PMDB, PT, PFL e PSDB. Com base no mesmo critério, para se alcançar o mínimo de 67% das cadeiras (maioria qualificada) tem-se que incluir, no total anterior, apenas o PP. Sendo assim, a formação de maioria mínima exige a aglutinação de quatro partidos e a de maioria qualificada requer, na Câmara, a atuação conjunta de cinco partidos. Isso é o que nos informa a tabela 3 abaixo.

**Tabela 3- Porcentagem de cadeiras da Câmara dos Deputados por partido: resultados eleitorais**

Partido	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006
PMDB	39,3	44,7	21,7	20,8	16,2	14,4	17,3
PFL	-	24,6	16,9	17,3	20,5	16,4	12,7
PDS/PPR/PPB/PP	53,6	19,8	8,7	10,1	11,7	9,6	8
PT	1,2	1,0	7,0	7,0	11,3	17,7	16,2
PDT	2,6	5,6	9,1	6,4	4,9	4,1	4,7
PTB	3,3	2,7	7,4	6,2	6,0	5,1	4,3
PSDB		-	7,6	12,3	19,3	13,8	12,9
PP		-	3,0	7,0	-	-	-
PL		1,2	2,0	2,5	2,3	5,1	4,5
PSB		0,2	0,2	2,9	3,7	4,3	5,3
PSD			1,0	0,6	0,6	0,8	-
PCdoB			8,0	2,0	1,4	2,3	2,5
PRN			0,6	0,2	-	-	-
PPS/PCB			0,2	0,4	0,6	2,9	4,2
PMN			-	0,8	0,4	0,2	0,6
PSC			-	0,4	0,4	0,2	1,7
PRP			0,8	0,2	-	-	-
PRS			-	-	-	-	-
PV			-	0,2	0,4	1,0	2,5
PTR			0,4	-	-	-	-
PST			0,2	-	0,2	0,6	-
PRONA			0,4	-	0,2	1,2	0,4
PDC			3,0	-			-
PTdo B							0,2
PAN							0,2
PRB							0,2
PHS							0,4
PSOL							0,6
PTC							0,6
Cadeiras	420	479	503	513	513	513	513
Partidos	5	10	19	18	18	19	21

Fonte: Nicolai 1998, TSE.

No Senado o número de partidos mantém-se relativamente estável, conforme dados da tabela 4. À exceção do pleito de 1998, desde 1990 entre 10 e 12 partidos estão obtendo representação nessa Casa. Aqui os quatro maiores partidos – PFL, PSDB, PMDB e PT, pela ordem – detêm 67% das cadeiras, o que revela menor grau de fragmentação quando comparado ao da Câmara. Apesar das diferenças quanto ao grau de dispersão do poder parlamentar é importante notar que são as mesmas quatro forças partidárias que vem se mantendo com as maiores bancadas nas duas Casas desde 1998: PMDB, PFL, PSDB e PT.

**Tabela 4 – Número e Percentual de Senadores eleitos: 1982-2006**

	1982		1986		1990		1994		1998		2002		2006	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
PDS/PPR/PPB/PP	15	60	2	4,1	2	6,5	2	3,7	2	3,7			1	3,7
PMDB	9	36	38	77,6	8	25,8	14	25,9	12	22	9	17	4	15
PDT	1	4	1	2	1	3,2	4	7,4			4	7,4	1	3,7
PFL			7	14,3	8	25,8	11	20,4	5	9,3	14	26	6	22
PMB			1	2										
PSDB					1	3,2	9	16,7	4	7,4	8	15	5	19
PTB					4	12,9	3	5,6			2	3,7	3	11
PT					1	3,2	4	7,4	3	5,6	10	19	2	7,4
PDC					2	6,5								
PMN					1	3,2								
PRN					2	6,5								
PST					1	3,2								
PP							4	7,4						
PSB							1	1,9	1	1,9	3	5,6	1	3,7
PL							1	1,9			2	3,7	1	3,7
PPS							1	1,9			1	1,9	1	3,7
PSD											1	1,9		
PCdoB													1	3,7
PRTB													1	3,7
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>100</b>	<b>5</b>	<b>100</b>	<b>11</b>	<b>100</b>	<b>11</b>	<b>100</b>	<b>6</b>	<b>100</b>	<b>10</b>	<b>100</b>	<b>12</b>	<b>100</b>

Fonte: Nicolau, 1998; TSE.

Outro importante traço institucional que se manteve na nova Câmara foi o patamar de fragmentação relativamente estável desde 1998, conforme a tabela 5.

No entanto, ao contrário do observado até as eleições 1994, quando a fragmentação vinha aumentando mesmo quando se reduzia o número de partidos, a partir do pleito de 1998 há certa estabilidade tanto no número de partidos representados na Câmara quanto no índice de fragmentação. Em 2006 nota-se ainda que apesar daquela eleição apresentar o mais alto número de partidos parlamentares de toda a seqüência histórica analisada, o grau de dispersão foi menor do que aquele encontrado nas eleições de 1990 e 1994. Esse fenômeno da redução da fragmentação parlamentar pode ser explicado em razão da concentração das maiores bancadas em um número menor de partidos. Isso significa que o eleitorado está se encarregando de reduzir a dispersão do poder parlamentar ao direcionar suas preferências partidárias para um número cada vez mais restrito de partidos.

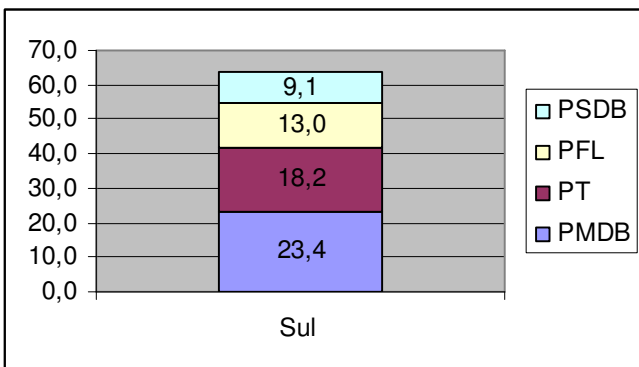
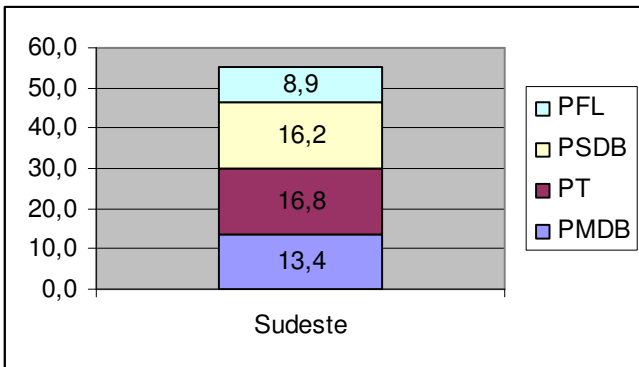
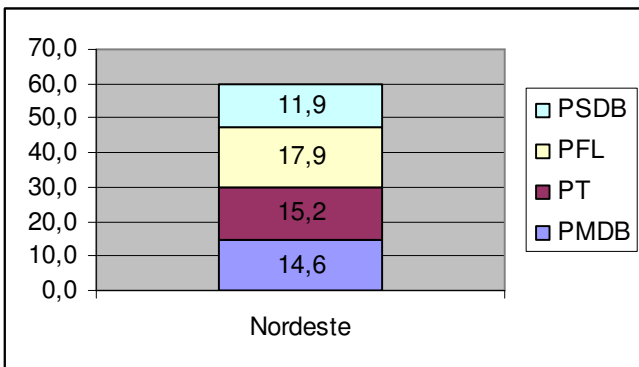
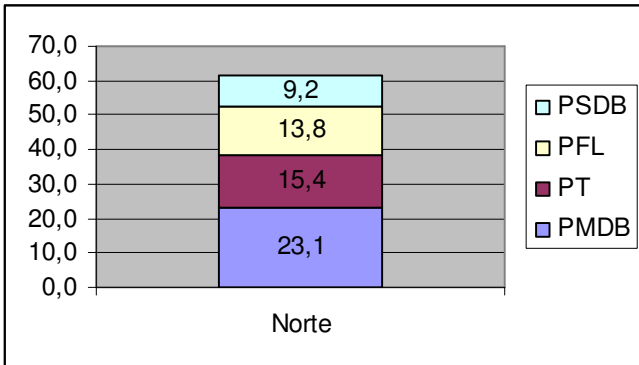
**Tabela 5 - Fragmentação Parlamentar e Número de Partidos na Câmara dos Deputados 1982-2006**

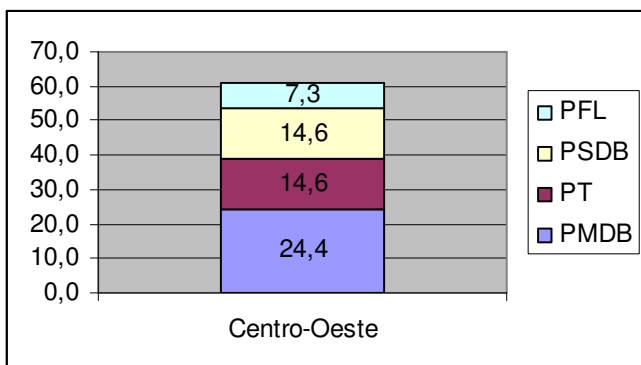
Indicador	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006
Fragmentação	0,67	0,78	0,92	0,93	0,85	0,88	0,89
Partidos	5	19	20	18	18	19	21

Fonte: Lima Junior: 1993, TSE.

Em termos da distribuição da força parlamentar dos maiores partidos pelas regiões geográficas do país a série de gráficos I revela que o PMDB é o partido mais forte em três regiões (Centro-Oeste, Norte e Sul). No sudeste perde para o PT e o PSDB e no Nordeste para o PFL e o PT, o primeiro e o segundo colocados respectivamente.

**Gráfico I – Porcentagem de cadeiras dos quatro maiores partidos por região - 2006**





Já no que diz respeito à distribuição espacial de votos e de cadeiras dos 21 partidos, a tabela 6 abaixo revela que o PMDB, seguido do PT, são os partidos que se mantêm mais organizados em âmbito nacional, redundando em amplo apoio eleitoral e cadeiras parlamentares em quase todos os estados. Junto com o PFL, o PSDB e o PP esses cinco partidos alcançaram representação em mais de 2/3 dos estados brasileiros. Já o PSB atingiu exatamente 2/3 dessas unidades. Enquanto outros cinco partidos (PTB, PDT, PL, PPS, PCdoB) conseguiram representação em um pouco mais de 1/3 dos estados, ao passo que dez partidos nem atingiram esse patamar de representação pelos estados.

Esses dados demonstram que o sistema partidário brasileiro apresentou nas eleições de 2006 um formato mais definido, no qual os cinco principais partidos atingiram mais de 2/3 dos estados brasileiros, o que redundou, como vimos acima, na concentração de 67% das cadeiras da Câmara. Os outros partidos (16) se mantêm como satélites gravitando em torno dos maiores partidos, ora recebendo parlamentares durante a legislatura ora compondo coligações eleitorais ou ainda fazendo parte da coalizão governamental nos níveis nacional e/ou estadual.

**Tabela 6 - Número de estados em que cada partido obteve mais que 5% das cadeiras para a Câmara dos Deputados - 2006 – Brasil**



AL												1
BA							1					
CE										1		
MA								1				
PB		1										
PE			1									
PI								1				
RN				1								
SE				1								
<b>nordeste</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>
ES						1						
MG				1								
RJ					1							
SP	1											
<b>Sudeste</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
RS			1									
SC				1								
PR		1										
<b>Sul</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Total de estados</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE.

\*No início da legislatura de 2007-2010 o único senador eleito pelo PRTB-AL, o ex-presidente da República Fernando Collor de Melo, migrou para o PTB.

Finalmente, vamos examinar o grau de renovação da Câmara dos Deputados tão difundido por observadores e analistas ao longo da campanha eleitoral, não só devido aos escândalos envolvendo parlamentares da situação bem como da oposição mas também em decorrência da nova legislação<sup>4</sup> que balizou a propaganda eleitoral no pleito de 2006. O exame dos dados da tabela 8 revela que o resultado das eleições comparadas obedece a um padrão, que permaneceu na eleição de 2006: a) o índice de renovação é inversamente proporcional ao número de candidatos à reeleição, ou seja, quanto maior o índice de candidatos à reeleição, menor o índice de renovação, b) o índice de reeleição permanece superior a 50%, e c) o índice médio de recandidatura tem sido da ordem de 81%. Sendo assim, ao contrário das expectativas devido à conjuntura política o índice de reeleição em 2006 foi maior que a média nacional, chegando a

<sup>4</sup> Essa legislação eleitoral visa reduzir os gastos de campanha com a proibição de outdoor, camisas e bonés.

quase 62%. Em contrapartida, o índice de renovação, apesar do crescimento quando comparado ao encontrado em 1998 e 2002, manteve-se abaixo da média nacional.

**Tabela 8 – Índice de Recandidatura, de Reeleição e de Renovação da Câmara dos Deputados (1990-2006)**

Ano da eleição	Composição da Câmara no ano da eleição	Nº de candidatos à reeleição	Índice de recandidatura	Reeleitos	Índice de reeleição em relação ao nº de postulantes à renovação do mandato	Índice de renovação em relação à composição da Câmara
1990	495*	368	74,34%	189	51,35%	61,81%
1994	503**	397	78,92%	230	57,93%	54,27%
1998	513	443	86,35%	288	65,01%	43,85%
2002	513	416	81,09%	283	68,02%	44,83%
2006	513	433	84,40%	267	61,66%	47,95%
<b>Média</b>			<b>81,04%</b>		<b>60,12%</b>	<b>51,44%</b>

\*A composição da Câmara para a Legislatura 1991 a 1995 passou de 495 para 503 deputados em razão da transformação dos territórios do Amapá e Roraima em Estado, que aumentaram suas bancadas de quatro para oito deputados cada.

\*\* Lei Complementar aumentou a bancada de São Paulo de 60 para 70 deputados. A composição da Câmara para a Legislatura 1995 a 1999 passou de 503 para 513 deputados.

Fonte: Dieese, TSE.

A vitória da coligação encabeçada pelo PT, que reelegeu Luiz Ignácio Lula da Silva e José de Alencar no segundo turno com mais de 58 milhões de votos arregimentou 60,8% dos votos válidos. A distribuição espacial da votação recebida pelo candidato petista revela que seu desempenho esteve longe de ser uniforme, regra identificada nas eleições presidenciais realizadas após o fim do regime militar. O candidato petista foi vitorioso em 20 estados, tendo perdido para o candidato da coligação PSDB/PFL, Geraldo Alckimin, em São Paulo, Roraima, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. Essas unidades da federação correspondem a 40% do eleitorado do país. Mesmo assim, a tabela 9 mostra que Lula só perdeu para seu adversário na região Sul.

**Tabela 9 - Distribuição da votação do segundo turno da Eleição Presidencial de 2006, por partido e região**

	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil
PT	65,6	77,1	56,9	46,5	52,4	60,8



PSDB	34,4	22,9	43,1	53,5	47,6	39,2
------	------	------	------	------	------	------

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE.

Conforme os dados acima, nota-se que foi a região Sudeste que mais contribuiu para a vitória de Lula, totalizando 41,6% da sua votação enquanto a região Nordeste ficou em segundo, com 33%. Já o candidato peessedebista, foi melhor entre os eleitores também do Sudeste seguido do Sul, regiões que responderam por 48,9% e 21,3% da votação de Alckimin, respectivamente.

É importante ressaltar que pela primeira vez Lula teve 77% dos votos válidos nos nove estados nordestinos, o que representa quase 20 milhões de votos. Vale notar que esse expressivo desempenho é a maior votação proporcional de um candidato numa das cinco regiões do país nos pleitos realizados depois de 1945. Uma das explicações possíveis para esse crescimento exacerbado no apoio eleitoral ao candidato petista está no principal programa social do governo federal do primeiro mandato: o bolsa família. Segundo estatísticas oficiais é justamente nessa região que está concentrado maior número de beneficiados.

Outro fato importante identificado nesse pleito foi o alto número de governadores eleitos no primeiro turno. A tabela 10 abaixo mostra que dezessete governadores saíram vitoriosos nessas condições, desses, nove foram reeleitos. Entre os partidos da coligação presidencial o PT apresentou o melhor desempenho elegendo quatro governadores já no primeiro turno. Entre eles, três são governadores de estados da região Nordeste (Bahia, Piauí e Sergipe ) e um é da região Norte (Acre). No segundo turno a coligação presidencial logrou mais sete governadores, um do PT, dois do PSB, três do PMDB e um do PP, mais da metade dos governadores então eleitos. Esses resultados indicam um cenário geral muito favorável para o presidente petista reeleito quando comparado ao de 2002. Há quatro anos, Lula tomou posse com apoio dos três governadores eleitos pelo PT. Na atual legislatura Lula vai governar com o apoio explícito de mais de 2/3 dos governadores de estado. No cômputo geral, portanto, é expressiva a conjugação de resultados favoráveis à coligação liderada pelo PT. No entanto, o grande vitorioso enquanto legenda isolada foi, sem dúvida, o PMDB, maior partido

na Câmara, terceiro no Senado, tendo eleito o maior número de governadores e de deputados estaduais.

**Tabela 10. Resultados por partido das eleições de 2006 para Governador**

Partido	1 <sup>o</sup> turno	2 <sup>o</sup> turno	Total
PMDB	4	3	7
PSDB	4	2	6
PT	4	1	5
PDT	1	1	2
PSB	1	2	3
PPS	2	-	2
PFL	1	-	1
PP	-	1	1
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>10</b>	<b>27</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do TSE.

Outro traço institucional importante que se manteve nesse último pleito está relacionado justamente com as disputas para os governos estaduais. A tabela 11 mostra que, assim como nos pleitos para o Senado, na eleição para governador predomina o padrão mais concentrado do poder, com no máximo oito partidos conseguindo eleger seus quadros ao longo do período compreendido entre 1994 e 2006. Entre esses, predominam como os maiores partidos o PMDB e o PSDB. Juntos elegeram 13 governadores em 2006, passando a governar um eleitorado de quase 83 milhões em seus Estados, ou cerca de 66% do país. A distribuição desses estados por região, conforme a tabela 10 mostra, revela que os dois partidos elegeram o maior número de governadores nas regiões Sudeste e Sul. Pela primeira vez, o PMDB e também o PFL não conseguiram eleger nenhum de seus representantes na região Nordeste.

[TABELA 11 EM ANEXO]

Dentre os maiores partidos do sistema partidário, o PFL foi o partido que mais perdeu apoio eleitoral nessas disputas estaduais. A sigla teve seu apogeu em 1998, quando elegeu seis governadores. Caiu para quatro governadores nas eleições seguintes e em 2006 passou a governar apenas o Distrito Federal (tabela 12). Grande parte da explicação para o reduzido desempenho do PFL está tanto na perda do governo federal para o PT em 2002 quanto no baixo grau de renovação de seus quadros políticos e lideranças partidárias. Ao integrar a oposição, o PFL deixou de contar com os recursos políticos oriundos da máquina governamental, onde esteve praticamente desde sua fundação. O inverso ocorreu com o PT em 2006, quando o partido passou a governar o maior número de estados. Ao todo, as cinco unidades da Federação concentram um pouco mais de 17 milhões de eleitores, o equivalente a 13,5% do total do Brasil.

**Tabela 12 - Distribuição dos governos estaduais, por partido e região em 2006**

Partido	Norte	Centro-Oeste	Nordeste	Sudeste	Sul	Total
PMDB	TO, AM	MS		RJ, ES	PR, SC	7
PSDB	RR		AL, PB	SP, MG	RS	6
PT	AC, PA		BA, PI, SE			5
PDT	AP		MA			2
PSB			CE, PE, RN			3
PPS	RO	MT				2
PFL		DF				1
PP		GO				1
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>27</b>

Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE.

## V - Considerações Finais

Meu objetivo neste artigo foi contrastar fatos apontados nessas últimas eleições por observadores e analistas mais críticos do funcionamento e evolução do sistema de partidos, de uma perspectiva que permitisse identificar possíveis mudanças ou a manutenção de traços institucionais mais gerais do sistema político representativo brasileiro discutidos pela literatura especializada.

Para isso, na segunda parte deste trabalho, foi examinado o grau de participação eleitoral no Brasil. O contraste das variáveis pertinentes mostrou que

o argumento segundo o qual haveria nessas eleições um elevado percentual de votos brancos e nulos em decorrência da conjuntura política que teria acentuado ainda mais a sugerida falta de credibilidade do eleitorado a respeito dos partidos e políticos não se verificou. Pelo contrário, a taxa de votos válidos em torno de 76% caracteriza uma forte tendência do eleitor votante se definir por alguma das alternativas partidárias, revelando-se, portanto, um bom indicador da credibilidade dos partidos e políticos.

Com a análise seguinte, levada a cabo na terceira seção, dos traços institucionais mais gerais do sistema político representativo, realizada por meio da comparação entre os resultados das eleições de 2006 e os obtidos nas anteriores, verificou-se que essa credibilidade do eleitor é maior em quatro partidos - PMDB, PT, PSDB e PFL -, os maiores partidos do sistema partidário da atualidade. Juntos concentram mais de 56% das cadeiras da Câmara e 67% do Senado Federal.

Observou-se ainda que o formato do sistema partidário ao longo de sua trajetória vem demonstrando maior definição, apesar do grande número de partidos que obtive representação na Câmara dos Deputados. Verificou-se ainda que essa tendência de maior concentração do apoio eleitoral e das cadeiras parlamentares depende mais da ação estratégica das lideranças partidárias e da coordenação das preferências partidárias dos eleitores do que dos mecanismos institucionais que, em teoria, são incentivadores da regionalização dos partidos e da dispersão do poder político no interior da Federação. Embora não efetivamente demonstrado, a comparação dos formatos das eleições proporcionais com os das majoritárias revela que os partidos se mantêm praticamente os mesmos, o que sugere que a permanência dos pleitos ao mesmo tempo (o calendário eleitoral) pode está influenciando o formato mais concentrado das disputas. O calendário eleitoral, segundo Shugart e Carey (1992), em sistemas presidencialistas com a concomitância das disputas para a Presidência e a Câmara dos Deputados, tende a reduzir o número de partidos do sistema partidário parlamentar.

Em síntese, esta análise demonstrou que o processo de estruturação espacial e adaptação do sistema partidário brasileiro à democracia vem ocorrendo lentamente em decorrência do impacto do sistema bipartidário na origem do atual

sistema de partidos. Como vimos, ao longo da trajetória desse sistema observa-se a persistência dos partidos criados no período militar, revelando que os capitais organizacional e eleitoral adquiridos foram mantidos com o retorno à democracia. Esta análise também mostrou que, entre os partidos criados na nova conjuntura, o PT, foi o único partido que adquiriu dimensões próximas a dos partidos herdeiros (PP, PFL (PD), PMDB, PSDB). Os demais partidos, incluindo um dos herdeiros, o atual PP, demonstram cada vez mais dificuldade de consolidarem suas posições no interior do sistema partidário. Daí se entende o temor pela aplicação da cláusula de barreira.

Observou-se ainda que, ao contrário da fragmentação crescente e desordenada existente até as eleições de 1990, o processo em curso está indicando para uma concentração eleitoral em um número cada vez menor de partidos.

## VI - BIBLIOGRAFIA

BRAGA, Maria do Socorro S. (2006) O Processo Partidário-Eleitoral Brasileiro: Padrões de Competição Política 1982-2002. São Paulo. Humanitas/Fapesp.

\_\_\_\_ (2007). O Processo Político-Partidário Brasileiro e as eleições de 2006 .Política e Sociedade: Revista de Sociologia Política. V.6 n.10.

\_\_\_\_ (2007). Eleitores e Representação Partidária no Brasil. São Paulo. Humanitas/CNPq.

\_\_\_\_ & Roma, C. (2002). Sistema Partidário, Eleições e a Questão Federativa no Brasil (1986-2000). In Santos, A Marengo & Pinto, Celi.R. Partidos no Cone Sul. Novos Ângulos de Pesquisa. Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer.

DAHL, Robert. Poliarquia. São Paulo. Edusp, 1997.

KATZ, Richard S. A Theory of parties and electoral systems. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1980.

KINZO, Maria D'Alva G. Representação Política e Sistema Eleitoral no Brasil. SP. Símbolo. 1980.

\_\_\_\_. Radiografia do Quadro Partidário Brasileiro. SP, Fundação Konrad-Adenauer, 1993.

LAAKSO, M. & TAAGEPERA, R.(1979) "The 'effective' Number of Political Parties: a measure with Application to West Europe". Comparative Political Studies, vol.12,n.1.

LAMOUNIER, Bolivar & CARDOSO, Fernando Henrique. Os Partidos e as Eleições no Brasil. Rio de Janeiro. Paz e Terra. 1975.

\_\_\_\_ & MENEGUELLO, Raquel. Partidos e Consolidação Democrática: O Caso Brasileiro. SP, Brasiliense, 1986.

\_\_\_\_. Perspectivas da Consolidação Democrática: O Caso Brasileiro. São Paulo, RBCS, n.4, vol.2. 1987.

- \_\_\_\_\_. Partidos e Utopias. O Brasil no limiar dos anos 90. São Paulo. Loyola. 1989.
- \_\_\_\_\_. Depois da transição: democracia e eleições no governo Collor. São Paulo, Loyola, 1991.
- \_\_\_\_\_. "Estrutura Institucional e Governabilidade na Década de 1990". In: VELLOSO, João Paulo dos R. (Org.) O Brasil e as Reformas Políticas. Rio de Janeiro. José Olympio.1992.
- \_\_\_\_\_. "A Democracia Brasileira de 1985 à Década de 90: A Síndrome da Paralisia Hiperativa". In: VELLOSO, João P. dos Reis (org.). Governabilidade, Sistema Político e Violência Urbana. Rio de Janeiro. José Olympio, 1994.
- LIJPHART, Arendt. "Degrees of Proportionality of proportional representation formulas". In: GROFMAN, Bernard & Lijphart, A (eds.). Electoral Laws and their Political Consequencies. Nova Iorque, Agathon Press.1986.
- \_\_\_\_\_. As Democracias Contemporâneas. Lisboa, Gradativa, 1989.
- \_\_\_\_\_. "The Political Consequences of Electoral Laws:1945-1985". American Political Science Review, vol. 84, n.2.1990.
- \_\_\_\_\_. Electoral Systems and Party Systems. Oxford, Oxford University Press, 1994.
- \_\_\_\_\_. & Waisman. Institucional Design in New Democracies. Westpress. 1996.
- \_\_\_\_\_. Democracies: forms, performance, and constitutional engineering. European Journal of Political Research, 25 (1), 1994.
- LIMA Jr. O. B. de. Os Partidos Políticos Brasileiros: a experiência federal e regional - 1945/1964. Rio de Janeiro, Graal, 1983.
- \_\_\_\_\_. & Santos, Fabiano G. M."O Sistema Proporcional no Brasil: Lições de vida". In: LIMA Jr., O B. (org.). Sistema Eleitoral Brasileiro. Teoria e Prática. Rio de Janeiro. Rio Fundo. 1991.
- \_\_\_\_\_. & SCHMITT, Rogério e NICOLAU, Jairo. "A Produção Recente sobre Partidos, Eleições e Comportamento Político: Balanço Bibliográfico". Rio de Janeiro. BIB, n.34. 1992.
- \_\_\_\_\_. Democracia e instituições políticas no Brasil dos anos 80. SP, Loyola, 1993.
- \_\_\_\_\_. Instituições Políticas Democráticas: O Segredo da Legitimidade. Rio de Janeiro. Jorge Zahar. 1997.
- \_\_\_\_\_. (org.) O Sistema Partidário Brasileiro. Diversidade e Tendências - 1982-1994. Rio de Janeiro. FGV. 1997b.
- \_\_\_\_\_. "Eleições Presidenciais: Centralidade, Contexto e Implicações". São Paulo. RBCS, n.40. 1999.
- \_\_\_\_\_. "Partidos, Eleições e Poder Legislativo". In: MICELI, Sérgio (org.). O que Ler na Ciência Social Brasileira (vol.3, Política). São Paulo. Sumaré. 1999.
- \_\_\_\_\_. "Reformas de Sistemas Eleitorais: Mudanças, Contextos e Conseqüências". Dados, vol.42, 1999.
- MAINWARING, Scott. "Políticos, Partidos e Sistemas Eleitorais". Novos Estudos Cebrap (29), 1991.
- \_\_\_\_\_. "Brazilian Party Underdevelopment in Comparative Perspective". Political Science Quaterly, 107/04 1992-93.
- \_\_\_\_\_. & SHUGART, Matthew. "Juan Linz, Presidencialismo e Democracia: Uma Avaliação Crítica". Novos Estudos Cebrap, n.37. 1993.
- \_\_\_\_\_. "Democracia Presidencialista: o caso do Brasil", Lua Nova, 28/29 1993.
- \_\_\_\_\_. & SCULLY, Timothy. "A Institucionalização dos Sistemas Partidários na América latina", Dados, vol.37, n.1, 1994.

\_\_\_\_\_. "Brazil: Weak Parties, Feckless Democracy". In: MAINWARING & SCULLY, T (eds). Buiding Democratic Institutions: Party Systems in Latin America. Stanford, Stanford University Press. 1995.

\_\_\_\_\_ & SHUGART, M. S. "Conclusion: Presidentialism and the Party System". In Presidentialism and Democracy in Latin America, New York: Cambridge University Press. Forthcoming, 1996.

\_\_\_\_\_ & SAMUELS, David. "Robust Federalism and Democracy in Contemporary Brazil". Mimeo. 1997.

\_\_\_\_\_ & SHUGART, Matthew. Presidentialism and Democracy in Latin America. Cambridge, Cambridge University Press. 1998.

\_\_\_\_\_ Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization. The Case of Brazil. California, Stanford University Press, 1999.

\_\_\_\_\_ & MENEGUELLO, R. & POWER, T. Partidos Conservadores no Brasil Contemporâneo. São Paulo, Paz e Terra, 2000.

MENEGUELLO, Rachel. "Partidos e Tendências de Comportamento: o Cenário Político em 1994". In: DAGNINO, Evelina (org.), Anos 90: Política e Sociedade no Brasil. São Paulo. Brasiliense. 1994.

\_\_\_\_\_ Partidos e Governos no Brasil Contemporâneo (1985-95). Rio de Janeiro. Paz e Terra. 1998.

NICOLAU, Jairo M. "O Sistema Eleitoral Brasileiro: a questão da proporcionalidade da representação política e seus determinantes. In: LIMA Jr., O B. (org.). Sistema Eleitoral Brasileiro. Teoria e Prática. Rio de Janeiro. Rio Fundo. 1991.

\_\_\_\_\_ Sistema Eleitoral e Reforma Política. Rio de Janeiro, Foglio, 1993.

\_\_\_\_\_ "De desproporcionalidade e reformas eleitorais". Monitor Público. N.6 ano.2. 1995.

\_\_\_\_\_ & Schmitt, Rogério A. "Sistema Eleitoral e Sistema Partidário". Lua Nova, n.36.1995

\_\_\_\_\_ Multipartidarismo e Democracia. Rio de Janeiro. Ed.Fundação Getúlio Vargas, 1996a.

\_\_\_\_\_ Dados Eleitorais do Brasil. (1982-1996). Rio de Janeiro. Revan, IUPERJ/UCAM. 1998.

\_\_\_\_\_ "Participação Eleitoral e Votos em Branco e Nulos no Brasil: Notas de Pesquisa". Séries Estudos, n. 104, 1999.

NOHLEN, Dieter. Sistemas Electorales y Partidos Políticos, México, Fondo de Cultura, 1994.

RODRIGUES, Leôncio Martins. "Eleições, Fragmentação Partidária e Governabilidade". Novos Estudos Cebrap, n.41.1995.

\_\_\_\_\_. "As Eleições de 1994: uma apreciação geral". Dados, vol.38 (1), 1995.

\_\_\_\_\_. Ideologia e Composição Social. SP, Edusp, 2002.

SAMUELS, David. "Determinantes do voto partidário em sistemas eleitorais centrados no candidato: evidências sobre o Brasil". Dados, vol.40 (3), 1997.

SANTOS, Fabiano G. dos. "Instituições Eleitorais e Desempenho do Presidencialismo no Brasil". Dados, vol, 42, 1999.

SARTORI, Giovanni. "Political Development and Political Engineering". In: MONTGOMERY, John D. & HIRSCHMAN, Albert O (eds.) Public Police. Cambridge: Cambridge University Press. 1968.

\_\_\_\_\_. Partidos e Sistemas Partidários. Brasília, UNB, 1982.

\_\_\_\_\_. A Teoria da Democracia Revisitada. O Debate Contemporâneo. São Paulo, Editora

Ática, 1994.

SHUGART, Matthew S. "The Two effects of District Magnitude: Venezuela as a Crucial Experiment." European Journal of Political Research n.13.1985.

TAAGEPERA, R. and SHUGART, Mathew. Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems. New Haven: Yale University Press. 1989.



