

O processo político-partidário brasileiro e as eleições de 2006

*Maria do Socorro Sousa Braga**

1. Introdução

Com as eleições gerais de 2006, doze 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, a 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 em termos organizacionais, eleitorais e programáticos, redundando em baixos graus de representatividade, de diferenciação programática e de coesão e disciplina parlamentares: 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.

* Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP) e Professora do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Endereço eletrônico: socorros@usp.br.

Neste artigo, não será discutido o mérito de nenhuma das interpretações tradicionais sobre a influência das regras eleitorais no formato do sistema 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. A análise partirá de uma perspectiva que, conceitualmente, dê conta de identificar a mudança ou a manutenção de traços institucionais do sistema político representativo brasileiro.

Para tanto, na segunda seção, situa-se o debate institucional ocorrido nas duas últimas décadas entre os principais estudiosos. A terceira seção examina 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. Os traços institucionais gerais do Congresso Nacional, produto do que saiu das urnas em 2006, e a evolução do sistema partidário da atualidade, resultante tanto das eleições majoritárias quanto das proporcionais, serão analisados na quarta seção.

2. Situando a literatura sobre o sistema político-representativo brasileiro: dilemas e perspectivas

Desde meados dos anos 1980, 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, em que 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 (LAMONIER, 1991; CAREY & SHUGART, 1992; 1996; MAINWARING, 1993; SARTORI, 1993; AMES, 1995; AMORIM NETO, 1996; 1999; MAINWARING & SHUGART, 1998; TAVARES, 1998). À medida que esse modelo aproximava princípios eleitorais distintos para os poderes Executivo e Legislativo, surgia uma dinâmica política altamente instável. O fato ocorria por não existir mecanismos que assegurassem que o partido do candidato presidencial vitorioso fosse o mesmo que detinha a maioria dos assentos no Congresso Nacional. Além disso, alega-se que, em virtude de o sistema proporcional estimular a fragmentação partidária parlamentar, a probabilidade de essa desconexão entre os resultados eleitorais para os dois poderes legitimados pelas urnas ocorrer é alta. É possível argumentar 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 turno¹. 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 poder legislativo. Essa situação demandaria mais bargam-

1 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 poder Legislativo estará prejudicada devido ao fato de o 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, ocorrendo eleições para os dois poderes no mesmo ciclo eleitoral.

nha entre o poder 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.

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. Adicionalmente, 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 poder 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 & MENEGUELLO, 1986; LAMOUNIER, 1989; MAINWARING, 1991; KINZO, 1993; SARTORI, 1993; LIMA JÚNIOR, 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 desse fato, teríamos

partidos com frágil coesão interna, indisciplinados, políticos com baixa fidelidade partidária e uma competição partidária altamente instável. Esse quadro 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 poder 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 o direito a um mínimo de tempo nos meios de comunicação e a uma parcela do Fundo Partidário) – teria incentivado a constituição de um sistema partidário altamente fragmentado com partidos inconsistentes, isto é, sem um perfil ideológico-programático definido. A regulamentação partidária também estimularia a autonomia dos políticos *vis-à-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 & SAMUELS, 1997; ABRÚCIO, 1998; MAINWARING & SAMUELS, 1997).

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; 1999), essa situação teria sido agravada com as prerrogativas de que a Constituição de 1988 teria investido os governadores, reforçando as inúmeras instâncias de veto ao

poder 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.

Dessa 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 desse quadro, 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 e maiorias estáveis.

Abrúcio (1998, p. 221) endossa 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 [poder] Executivo Federal”. Ademais, a força dos estados seria sentida no Senado Federal, em que predominaria uma “lógica estadualista”, e na Câmara dos Deputados, em que os parlamentares apresentariam um comportamento de atuação regional. Tal fenômeno ocorreria porque a continuidade das carreiras políticas dos deputados estaria atrelada aos distritos eleitorais estaduais, em que 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 o 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 apre-

senta 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, como forma de estruturar o Estado, implicando na coexistência de duas instâncias governativas, afeta a maneira como os partidos funcionam nas arenas parlamentar e eleitoral. Essa influência dar-se-ia, 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 gerais e nas estratégias das campanhas eleitorais, favorecendo a heterogeneidade e a 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 por que 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. Essa situação dificultaria o fortalecimento de partidos políticos que fossem, ao mesmo tempo, nacionais, estáveis, disciplinados e consistentes programática e ideologicamente.

Em contraposição à perspectiva apontada, 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 Congresso Nacional fragmentado, que 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, como medidas provisórias, monopólio de emissão de proposições e pedidos unilaterais de urgência, proporcionam ao poder Executivo enormes poderes legislativos. De posse desses poderes, o poder 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 poder Executivo detém quanto pelas atribuições regimentais que os líderes partidários possuem na dinâmica da Câmara dos Deputados, garantindo-lhes 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 tal fato 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 os 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 poder Executivo tivesse ampla capacidade de aprovar suas

políticas. Em consequência dessa transferência de prerrogativas decisórias para o presidente, tal qual Shugart 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. Assim, teríamos um sistema político sem uma prática de agenda compartilhada entre os poderes 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 poder 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 referem à formação ministerial, tornando as relações entre os poderes 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. Figueiredo e Limongi (1999) também 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” (*idem*, p. 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, 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.

Se Figueiredo e Limongi, entretanto, salientam a importância dos partidos políticos no processo decisório do poder 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 constituem-se 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 consequências disso para o sistema partidário?

De acordo com Meneguello (1998), 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 poder Executivo estaria vinculada ao peso das organizações partidárias no Congresso. Tal fato mostra que, ao contrário do que afirma a literatura sobre a força desproporcional do poder Executivo em relação ao poder 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 poder Executivo, por controlar o acesso a cargos e ministérios, dispõe de recursos para negociar o apoio dos partidos e parlamentares à sua coalizão e influencia 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

por intermédio 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 possibilita aos partidos da coalizão presidencial vantagens competitivas nas eleições, incrementando o fortalecimento da organização partidária. A partir desse quadro – e contrariando a literatura sobre o sistema presidencialista multipartidário brasileiro, que se apóia na fragilidade dos nossos partidos políticos –, Meneguello (1998) mostra que as relações entre os poderes Executivo e Legislativo no Brasil são mediadas justamente por partidos políticos cuja relevância advém da sua representação no Congresso. Ele revela também que é a dinâmica governamental que vem influenciando sobremaneira a estruturação do sistema partidário. Essa constatação 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 fortaleceram sua organização e definiram suas estratégias eleitorais; por outro, “orientou a oposição, dando corpo ao espectro político e distância entre as forças do sistema” (*idem*, p. 171-172).

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 poder 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, deu 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 caminhe na direção da moderação, da negociação e do pluralismo.

Por essas características institucionais, somos levados a concluir que o nosso presidencialismo funciona de maneira relati-

vamente 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 (1998) mostra que a autonomia do poder Executivo é limitada pela força dos partidos políticos no Congresso. Essa limitação significa que, se, por um lado, o poder Executivo brasileiro tem mecanismos que lhe garantem um poder desproporcional em relação ao poder Legislativo, por outro, 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 poder 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 sejam para a organização do processo decisório no poder Legislativo, seja para balizar a competição eleitoral, por meio de seu impacto sobre os sistemas partidários – podem afetar a governabilidade do sistema político. Essa possibilidade 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-à-vis* as 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? Entendemos que 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; a segunda apresenta problemas por não levar em conta que os partidos já surgem nacionalizados justamente em função de constituírem-se com base em perfis político-programáticos nacionais que, se, por um lado, deram unidade à organização partidária no plano nacional, por outro, definiram/mapearam o espaço de cada partido no espectro político-ideológico do sistema político brasileiro.

Adicionalmente, o fato de o sistema político ter um pólo gravitacional muito importante nos estados – pois quase todas as eleições são decididas nas unidades federativas, exceto a presidência – não ocorre porque os partidos sejam regionais e inconsistentes programaticamente ou ainda porque os políticos brasileiros sejam individualistas ou provincianos. O sistema partidário funciona assim porque segue a 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 de 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.

3. A participação eleitoral

Esta seção examinará o comportamento das variáveis tradicionais de participação eleitoral no Brasil. Serão investigados 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 brancos 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)

ANO	ELEITORADO	VOTANTES		ABSTENÇÃO	
		N.	%	N.	%
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
Média		-	84,3	-	15,6

FONTE: TSE (1994-2006) e Nicolau (1998).

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 do recadastramento eleitoral e, principalmente, sob o impacto do Plano Cruzado I. Aquela de 1989 teve como fator fundamental de motivação a eleição direta para Presidente da República, após 29 anos. Já a eleição de 1990 decorreu da 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 par-

lamentares das duas Casas Legislativas, alardeavam para altos índices de abstenção mesmo com a obrigatoriedade do voto no Brasil.

Ao longo dessa última campanha, também chamou bastante atenção 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)

ANO	VOTANTES	VOTOS BRANCOS		VOTOS NULOS		VOTOS VÁLIDOS	
		N.	%	N.	%	N.	%
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		-	14,3	-	9,4	-	76,3

FONTE: TSE (1994-2006) e Nicolau (1998).

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.

Quanto ao 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 do que a metade em 1998, e quase três vezes menos em 2002, mantendo-se praticamente estáveis em 2006.

No que tange às taxas de votos válidos, a constatação mais importante é a tendência ao aumento expressivo de o eleitor votante definir-se 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 representava 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 estáveis em 2006. No entanto, é preciso 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 1998². O impacto da urna eletrônica – ao facilitar o ato de votar somente por intermédio 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 brancos.

4. 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, manteve-se ou mudou-se nos traços institucionais gerais do Congresso? Em que sentido tem evoluído o formato do sistema partidário atual? Essas são as principais questões que vamos discutir a seguir.

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

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 (veja a 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%: Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido da Frente Liberal (PFL), Partido Progressista (PP), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e Partido dos Trabalhadores (PT). Nas últimas eleições, enquanto o PMDB conseguiu a maior bancada, com 17% das cadeiras, o PT apresentou índice bastante próximo, com 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. Em seguida, surge um total de cinco partidos com bancadas que variam entre 4% e 5% das cadeiras. Finalmente, um grupo formado por 11 partidos nanicos com menos de 2,5% das cadeiras fecha esse quadro.

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 partidária do poder parlamentar, para que se obtenha cerca de 56% das cadeiras, com o 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 de incluir, no total anterior, apenas o PP. Portanto, 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. A Tabela 3 ilustra esses dados.

TABELA 3 – PORCENTAGEM DE CADEIRAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS POR PARTIDO: RESULTADOS ELEITORAIS (1982-2006)

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			12,9
PP		-	3,0	7,0	19,3	13,8	-
PL		1,2	2,0	2,5	-	-	4,5
PSB		0,2	0,2	2,9	2,3	5,1	5,3
PSD			1,0	0,6			-
PCdoB			8,0	2,0	3,7	4,3	2,5
PRN			0,6	0,2	0,6	0,8	-
PPS/PCB			0,2	0,4	1,4	2,3	4,2
PMN			-	0,8	-	-	0,6
PSC			-	0,4	0,6	2,9	1,7
PRP			0,8	0,2	0,4	0,2	-
PRS			-	-	0,4	0,2	-
PV			-	0,2	-	-	2,5
PTR			0,4	-	-	-	-
PST			0,2	-	0,4	1,0	-
PRONA			0,4	-	-	-	0,4
PDC			3,0	-	0,2	0,6	-
PTdoB					0,2	1,2	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: TSE (1994-2006) e Nicolau (1998).

No Senado, o número de partidos mantém-se relativamente estável, conforme dados da Tabela 4. Exceto o 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 grau menor 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 vêm 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)

PARTIDO	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
TOTAL	3	100	5	100	11	100	11	100	6	100	10	100	12	100

FONTE: TSE (1994-2006) e Nicolau (1998).

Outro importante traço institucional que se manteve na nova Câmara foi o patamar de fragmentação relativamente estável desde 1998, conforme expõe a Tabela 5. No entanto, ao contrário do observado até as eleições 1994 – quando a fragmentação vinha aumentando mesmo diante da redução do 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 de aquela 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 bancadas maiores em um número menor de partidos. Isso significa que o eleitorado está encarregando-se de reduzir a dispersão do poder parlamentar ao direcionar suas preferências partidárias para um número cada vez mais restrito de partidos.

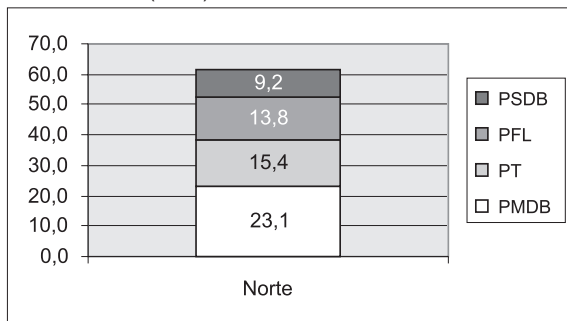
TABELA 5 – FRAGMENTAÇÃO PARLAMENTAR E NÚMERO DE PARTIDOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS (1982-2006)

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 Júnior (1993) e TSE (1994-2006).

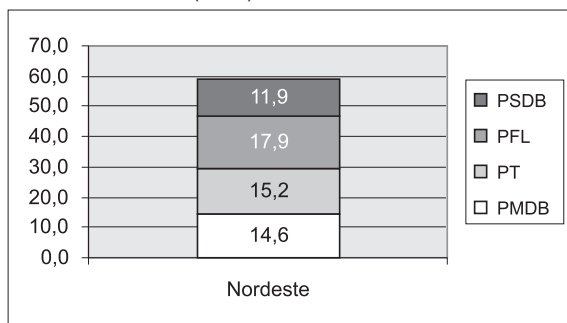
Em termos da distribuição da força parlamentar dos maiores partidos pelas regiões geográficas do país, a série de gráficos 1 revela que o PMDB é o partido mais forte em três regiões (Centro-Oeste, Norte e Sul). No Sudeste, perde para o PT e o PSDB e, no Nordeste, para o PFL e o PT, o primeiro e o segundo colocados respectivamente.

GRÁFICO 1A – PORCENTAGEM DE CADEIRAS DOS QUATRO MAIORES PARTIDOS NA REGIÃO NORTE (2006)



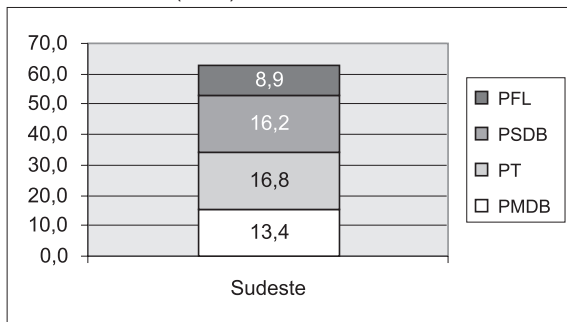
FONTE: a autora.

GRÁFICO 1B – PORCENTAGEM DE CADEIRAS DOS QUATRO MAIORES PARTIDOS NA REGIÃO NORDESTE (2006)



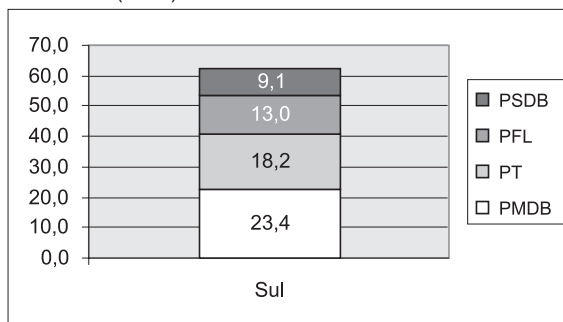
FONTE: a autora.

GRÁFICO 1C – PORCENTAGEM DE CADEIRAS DOS QUATRO MAIORES PARTIDOS NA REGIÃO SUDESTE (2006)



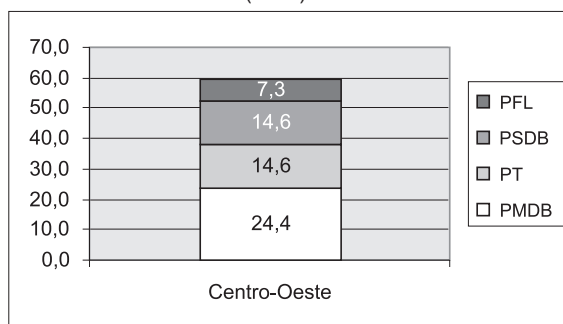
FONTE: a autora.

GRÁFICO 1D – PORCENTAGEM DE CADEIRAS DOS QUATRO MAIORES PARTIDOS NA REGIÃO SUL (2006)



FONTE: a autora.

GRÁFICO 1E – PORCENTAGEM DE CADEIRAS DOS QUATRO MAIORES PARTIDOS NA REGIÃO CENTRO-OESTE (2006)



FONTE: a autora.

Já no que diz respeito à distribuição espacial de votos e de cadeiras dos 21 partidos, a Tabela 6 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. Juntos do PFL, do PSDB e do PP, esses cinco partidos alcançaram representação em mais de 2/3 dos estados brasileiros. Já o PSB atingiu exatamente 2/3 dessas unidades. 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, 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 OBTVEU MAIS QUE 5% DAS CADEIRAS PARA A CÂMARA DOS DEPUTADOS (BRASIL; 2006)

	PP	PFL	PTB	PL	PSC	PTC	PRB	PHS	PRONA	PTDdoB	PAN	PV	PMDB	PSDB	PDT	PT	PSB	PPS	PCdoB	PMN	PSOL	
> 30% das cadeiras		3											4	1		2						
25 – 30		-											3	1		-						
20 – 25	2	5											7	5		3	1					
15 – 20	2	2		1									2	-	1	6	1					
10 - 15	8	6	6	4	3	1						1	8	6	4	9	9	5	2	3		
5 - 10	6	5	4	4	2	-					1	3	-	7	4	4	3	4	4	-		
< 5% das cadeiras	2	-	3	4	2	2	1	2	2	1	-	2	2	-	4	-	4	5	6	-	3	
Total de estados	20	21	13	13	7	3	1	2	2	1	1	6	26	20	13	24	18	14	12	3	3	

FONTE: a autora, a partir de dados de TSE (1994-2006).

No Senado, a distribuição espacial de votos e de cadeiras está ainda mais concentrada entre as quatro maiores forças partidárias (PFL, PSDB, PMDB e PT), as quais obtiveram conjuntamente representação em 63% dos estados brasileiros. O PTB chegou a agregar três unidades da Federação, enquanto sete partidos alcançaram apenas uma. Em termos de região, o PFL foi o único partido que conseguiu representação em todas elas. O PSDB e o PMDB ficaram

de fora da região Sudeste, enquanto o PTB e o PT não obtiveram representação nas regiões Centro-Oeste e Sul. Os petebistas ainda ficaram de fora do Sudeste e os petistas do Nordeste. A distribuição geográfica da representação dos partidos no Senado pode ser visualizada na Tabela 7.

TABELA 7 – DISTRIBUIÇÃO DOS SENADORES ELEITOS POR PARTIDO E ESTADO

Estado/região	PT	PSDB	PMDB	PFL	PP	PSB	PDT	PTB	PL	PCdoB	PPS	PRTB*
AC	1											
AM									1			
AP			1									
PA		1										
RO											1	
RR								1				
TO				1								
Norte	1	1	1	1	0	0	0	1	1	0	1	0
GO	0	1										
MS	0	1										
MT	0			1								
DF	0		1									
Centro-Oeste	0	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
AL												1
BA							1					
CE										1		
MA								1				
PB		1										
PE			1									
PI								1				
RN				1								
SE				1								
Nordeste	0	1	1	2	0	0	1	2	0	1	0	1

ES						1						
MG				1								
RJ						1						
SP	1											
Sudeste	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0
RS				1								
SC						1						
PR		1										
Sul	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Total de estados	2	5	4	6	1	1	1	3	1	1	1	1

FONTE: a autora, a partir de dados de TSE (1994-2006).

NOTA: * 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 e da oposição, mas também em decorrência da nova legislação³ 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%; c) o índice médio de recandidatura tem sido da ordem de 81%. Assim, ao contrário das expectativas, devido à conjuntura política, o índice de reeleição em 2006 foi maior do que a média nacional, chegando a 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.

³ Essa legislação eleitoral visa a reduzir os gastos de campanha com a proibição de *outdoors*, camisetas e bonés.

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	N. DE CANDIDATOS À REELEIÇÃO	ÍNDICE DE RECANDIDATURA	REELEITOS	ÍNDICE DE REELEIÇÃO EM RELAÇÃO AO N. 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%
Média			81,04%		60,12%	51,44%

FONTE: TSE (1994-2006) e DIAP (2006).

NOTAS:

1. * 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.

2. ** 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.

A vitória da coligação encabeçada pelo PT, que reelegeu Luís Inácio 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 Alckmin, 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

PARTIDO	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

FORNTE: a autora, a partir de dados de TSE (1994-2006).

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 também entre os eleitores do Sudeste seguido do Sul, regiões que responderam por 48,9% e 21,3% da votação de Alckmin, 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 o maior número de beneficiados.

Outro fato importante identificado nesse pleito foi o alto número de governadores eleitos no primeiro turno. A Tabela 10 mostra que 17 governadores saíram vitoriosos nessas condições, destes, 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 comparados aos 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 como legenda isolada foi, sem dúvida, o PMDB, maior partido na Câmara, terceiro no Senado, tendo elegido o maior número de governadores e de deputados estaduais.

TABELA 10 – RESULTADOS DAS ELEIÇÕES PARA GOVERNADOR, POR PARTIDO (2006)

PARTIDO	1º TURNO	2º 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
Total	17	10	27

FONTE: a autora, a partir de dados de TSE (1994-2006).

Outro traço institucional importante que se manteve nesse último pleito está relacionado justamente às 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 estes, 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 2/3 do país. A distribuição desses estados por região, conforme a Tabela 11 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 – NÚMERO DE ESTADOS E DE ELEITORES GOVERNADOS POR PARTIDO (1994-2006)

PARTIDO	1994			1998			2002			2006		
	NÚMERO DE ESTADOS	ELEITORADO GOVERNADO	% DOS ELEITORES DO PAÍS	NÚMERO DE ESTADOS	ELEITORADO GOVERNADO	% DOS ELEITORES DO PAÍS	NÚMERO DE ESTADOS	ELEITORADO GOVERNADO	% DOS ELEITORES DO PAÍS	NÚMERO DE ESTADOS	ELEITORADO GOVERNADO	% dos eleitores do país
PSDB	6	63.427.866	50,4	7	46.867.423	37,2	7	58.533.370	46,5	6	54.134.904	43,0
PMDB	9	26.810976	21,3	6	27.917.714	22,2	5	26.529.897	21,1	7	28.742.403	22,8
PT	2	3.991.183	3,2	3	9.724.604	7,7	3	4.047.525	3,2	5	17.053.217	13,5
PSB	2	6.195.126	4,9	2	2.220.101	1,8	4	17.188.057	13,7	3	13.297.237	10,6
PDT	2	13.029.961	10,4	1	10.891.293	18,9	1	360.614	0,3	2	4.281.222	3,4
PP	3	3.076.884	2,4	2	4.402.091	3,5	0	0	0	1	3.734.185	3,0
PPS	0	0	0,0	0	0	0,0	2	3.721.585	3,0	2	2.928.901	2,3
PFL	2	9.061.527	7,2	6	23.803.893	8,7	4	15.212.474	12,1	1	1.655.050	1,3
PTB	1	233.596	0,2	0	0	0,0	0	0	0,0	0	0	0,0
PSL	0	0	0,0	0	0	0,0	1	233.596	0,2	0	0	0,0
TOTAIS	27	125.827.119	100	27	125.827.119	100	27	123.827.118	100,1	27	125.827.119	100

FONTE: Rodrigues (2006).

Dentre os maiores partidos do sistema partidário, o PFL foi o 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, em que 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 (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
TOTAL	7	4	9	4	3	27

FONTE: a autora, a partir de dados de TSE (1994-2006).

5. Considerações finais

O objetivo deste 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 tanto, na segunda parte deste trabalho, foi examinado o grau de participação eleitoral no Brasil. De acordo com o contraste das variáveis pertinentes, não se confirmou 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. 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 – realizada por meio da comparação entre os resultados das eleições de 2006 e os obtidos nas anteriores, levada a cabo na terceira seção deste estudo –, dos traços institucionais gerais do sistema político representativo, verificou-se que a credibilidade do eleitor é maior em quatro partidos – PMDB, PT, PSDB e PFL –, os maiores do sistema partidário da atualidade. Juntos, eles concentram mais de 56% das cadeiras da Câmara dos Deputados e 67% do Senado Federal.

Observou-se ainda que o formato do sistema partidário, ao longo de sua trajetória, vem aumentando sua definição, apesar do grande número de partidos que obteve representação na Câmara dos Deputados. Verificou-se ainda que essa tendência de mais 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 mantêm-se, o que sugere que a permanência dos pleitos ao mesmo tempo (o calendário eleitoral) pode estar 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, decorrente 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 que adquiriu dimensões próximas a dos partidos herdeiros (PP, PFL (DEM), PMDB, PSDB). Os demais, 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 com um número cada vez menor de partidos.

Referências bibliográficas

AMES, B. Electoral Strategy under Open-List Proportional Representation. *American Journal of Political Science*, Washington, D. C., v. 39, n. 2, 1995.

AMORIM NETO, O. Formação de gabinetes presidenciais no Brasil: coalizão *versus* cooperação. *Nova Economia*, v. 4, n. 1, 1994.

AMORIM NETO, O. & GARY, W. C. Electoral Institutions, Cleavage Structures, and the Numbers of Parties. *American Journal of Political Science*, Washington, D. C., v. 41, n. 1, p. 149-174, Jan.1997.

AMORIM NETO, O. & TAFNER, P. O presidencialismo brasileiro: delegação, coordenação e Conflito. Rio de Janeiro: digit., 1999.

BRAGA, M. S. S. **Sistema partidário brasileiro**: formato e competição eleitoral (1982-1998). Artigo apresentado no II Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, realizado em São Paulo, entre 20 e 24 de novembro de 2000.

_____. O processo partidário-eleitoral brasileiro: padrões de competição política 1982-2002. São Paulo: Humanitas, 2006.

BRAGA, M. S. S. & ROMA, C. Sistema partidário, eleições e a questão federativa no Brasil (1986-2000). In: SANTOS, A. M. & PINTO, C. R. **Partidos no Cone Sul: novos ângulos de pesquisa**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2002.

CAREY, J. M. Institutional Design and Party System. In: DIAMOND, L.; PLATTNER, Y. & TIEN, H. (eds.). **Consolidating the Third Wave Democracies**. Baltimore: Johns Hopkins University, 1997.

CAREY, J. M. & SHUGART, M. **Presidents and Assemblies**. Cambridge: Cambridge University, 1992.

_____. Incentives to Cultivate A Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas. **Electoral Studies**, n. 14, 1996.

DAHL, R. **Poliarquia**. São Paulo: USP, 1997.

DIAP. **Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar**. Disponível em : <http://www.diap.org.br>. Acesso em: 31.dez.2006.

KATZ, R. S. **A Theory of Parties and Electoral Systems**. Baltimore: Johns Hopkins University, 1980.

KINZO, M. A. G. **Representação política e sistema eleitoral no Brasil**. São Paulo: Símbolo, 1980.

_____. **Radiografia do quadro partidário brasileiro**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 1993.

RODRIGUES, F. Mapa do poder nos estados favorece Lula. **Folha de S. Paulo**, Caderno Especial, p. 9, 30.out.2006.

LAAKSO, M. & TAAGEPERA, R. The 'Effective' Number of Political Parties: A Measure with Application to West Europe. **Comparative Political Studies**, v. 12, n. 1, 1979.

LAMOUNIER, B. Perspectivas da consolidação democrática: o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 2, n. 4, 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, J. P. R. (org.). **O Brasil e as reformas políticas**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1992.

_____. A democracia brasileira: de 1985 à década de 90: a síndrome da paralisia hiperativa. *In*: VELLOSO, J. P. R. (org.). **Governabilidade, sistema político e violência urbana**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1994.

LAMOUNIER, B. & CARDOSO, F. H. **Os partidos e as eleições no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

LAMOUNIER, B. & MENEGUELLO, R. **Partidos e consolidação democrática: o caso brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

LIJPHART, A. Degrees of Proportionality of Proportional Representation Formulas. *In*: GROFMAN, B. & LIJPHART, A. (eds.). **Electoral Laws and their Political Consequences**. New York: Agathon, 1986.

_____. **As democracias contemporâneas**. Lisboa: Gradativa, 1989.

_____. The Political Consequences of Electoral Laws: 1945-1985. **American Political Science Review**, Washington, D. C., v. 84, n. 2, 1990.

_____. **Electoral Systems and Party Systems**. Oxford: Oxford University, 1994.

_____. Democracies: Forms, Performance and Constitutional Engineering. **European Journal of Political Research**, v. 25, n. 1, 1994.

LIMA JÚNIOR, O. B. **Os partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional – 1945/1964**. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

_____. **Democracia e instituições políticas no Brasil dos anos 80**. São Paulo: Loyola, 1993.

_____. **Instituições políticas democráticas: o segredo da legitimidade**. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1997a.

_____. (org.) **O sistema partidário brasileiro: diversidade e tendências – 1982-1994**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997b.

_____. Eleições presidenciais: centralidade, contexto e implicações. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n. 40, 1999a.

_____. Partidos, eleições e poder legislativo. *In*: MICELI, S. (org.). **O que ler na Ciência Social brasileira**. V. 3: Ciência Política. São Paulo: Sumaré, 1999b.

_____. Reformas de sistemas eleitorais: mudanças, contextos e consequências. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 42, 1999.

LIMA JÚNIOR, O. B. & SANTOS, F. G. M. O sistema proporcional no Brasil: lições de vida. *In*: LIMA JÚNIOR, O. B. (org.). **Sistema eleitoral brasileiro: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1991.

LIMA JÚNIOR, O. B.; SCHMITT, R. & NICOLAU, J. A produção recente sobre partidos, eleições e comportamento político: balanço bibliográfico. **BIB**, Rio de Janeiro, n. 34. 1992.

MAINWARING, S. Políticos, partidos e sistemas eleitorais. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, v. 29, 1991.

_____. Brazilian Party Underdevelopment in Comparative Perspective. **Political Science Quarterly**, v. 107, n. 4, 1993.

MAINWARING, S. & SAMUELS, D. **Robust Federalism and Democracy in Contemporary Brazil**. Mimeo., 1997.

MAINWARING, S. & SCULLY, T. A institucionalização dos sistemas partidários na América Latina. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 1, 1994.

_____. Brazil: Weak Parties, Feckless Democracy. *In*: _____. (eds). **Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America**. Stanford: Stanford University, 1995.

MAINWARING, S. & SHUGART, M. J. L. Presidencialismo e democracia: uma avaliação crítica. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 37, 1993a.

_____. Democracia presidencialista: o caso do Brasil. **Lua Nova**, São Paulo, n. 29 1993b.

_____. Conclusion: Presidentialism and the Party System. *In*: _____. **Presidentialism and Democracy in Latin America**. Cambridge: Cambridge University, 1998.

_____. **Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization**. The Case of Brazil. Stanford: University of California, 1999.

MAINWARING, S.; MENEGUELLO, R. & POWER, T. **Partidos conservadores no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

MENEGUELLO, R. **PT: a formação de um partido – 1979/1982**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

_____. **Partidos e tendências de comportamento: o cenário político em 1994**. In: DAGNINO, E. (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, J. M. **O sistema eleitoral brasileiro: a questão da proporcionalidade da representação política e seus determinantes**. In: LIMA JÚNIOR., 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.

_____. **Multipartidarismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

_____. **Dados eleitorais do Brasil (1982-1996)**. Rio de Janeiro: Revan, 1998.

_____. **Sistemas eleitorais**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

_____. **Participação eleitoral e votos em branco e nulos no Brasil: notas de pesquisa**. Série Estudos, n. 104, 1999.

NOHLEN, D. **Sistemas electorales y partidos políticos**. Ciudad de México: Fondo de Cultura, 1994.

RODRIGUES, L. M. **Eleições, fragmentação partidária e governabilidade**. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 41, 1995.

_____. **As eleições de 1994: uma apreciação geral**. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 1, 1995.

_____. **Ideologia e composição social**. São Paulo: USP, 2002.

SAMUELS, D. **Determinantes do voto partidário em sistemas eleitorais centrados no candidato: evidências sobre o Brasil**. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997.

SANTOS, F. G. Instituições eleitorais e desempenho do presidencialismo no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 42, 1999.

SARTORI, G. Political Development and Political Engineering. *In*: MONTGOMERY, J. D. & HIRSCHMAN, A. O. (eds.). **Public Police**. Cambridge: Cambridge University, 1968.

_____. **Partidos e sistemas partidários**. Brasília: UNB, 1982.

_____. **A teoria da democracia revisitada**. V. II: o debate contemporâneo. São Paulo: Ática, 1994.

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

TAVARES, J. G. **Reforma política e retrocesso democrático**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1998.

TSE. **Estatísticas das eleições**. Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 1994-2006. Disponível em: <http://www.tse.gov.br/>. Acesso em: 2.mar.2007.