

v. 1 n. 3 2012

**CIÊNCIA POLÍTICA**

A exceção seria norma: governos de coalizão em um Reino Unido com eleições proporcionais  
*Guilherme Simões Reis*

Organização partidária e propaganda política: a imagem partidária em ação na propaganda eleitoral  
*Doacir Gonçalves de Quadros*

Eleitorado paulistano: continuidades e descontinuidades entre 1947 e 2004  
*Camila Rocha*

**DIREITO**

La facultad reglamentaria de los órganos electorales  
*Juan Carlos Benalcázar Guerrón*

A inelegibilidade que decorre da improbidade administrativa sancionada como causa de suspensão dos direitos políticos  
*Marcos Ramayana*

A importância ambiental da propaganda eleitoral  
*Arthur Luis Mendonça Rollo*



Paraná Eleitoral v. 1 n. 3 2012

ISSN 1414-7866

# Paraná Eleitoral

revista brasileira de direito eleitoral e ciência política

v. 1 n. 2 2012

**CIÊNCIA POLÍTICA**

A cota eleitoral de gênero: política pública ou engenharia eleitoral?  
*Bruno Bolognesi*

Instituições e accountability na teoria democrática contemporânea: considerações sobre qualidade e eficácia democrática  
*Diego de Freitas Rodrigues*

Grupos de interesses, preferências dos parlamentares e pressão midiática: um modelo formal para o Legislativo sob a influência de grupos de interesses e da mídia  
*Rodolpho Talaisys Bernabel e Umberto Guarnier Mignozzetti*

**DIREITO**

Expulsão do partido por ato de infidelidade e perda do mandato  
*Clémerson Merlin Cléve*

Instrumentos de democracia direta na América Latina: uma breve incursão no direito comparado  
*Eduardo Borges Araújo, João Marcos Silva Fernandes e Thayse Fedalto*

O controle jurisdicional do processo político no Brasil  
*Osvaldo Canela Junior*

tre-pr nusp/ufpr

v. 1 n. 3 2012

# **A exceção seria norma:**

## *governos de coalizão em um Reino Unido com eleições proporcionais*

**Guilherme Simões Reis**

### **Resumo**

O Reino Unido tem, hoje, sua primeira coalizão de governo desde a Segunda Guerra Mundial e, no período, teve apenas um governo minoritário. A formação de gabinetes majoritários de partido único não se deve às preferências dos eleitores e, sim, ao sistema eleitoral uninominal, que vem sobre-representando Trabalhistas e Conservadores e sub-representando Liberal-Democratas. A simulação da conversão de votos em cadeiras nas últimas sete eleições – de 1983 a 2010 –, utilizando-se o sistema proporcional (fórmula D'Hondt, um único distrito eleitoral, a mesma votação para cada partido), mostra que a correlação de forças seria muito diferente e que inevitavelmente a formação de coalizões ocorreria com frequência, ao invés de ser uma exceção. O elevado nível de desproporcionalidade sub-representa também muitos outros partidos, que, se tivessem mais força, poderiam dar maior destaque a outras clivagens no sistema político britânico, como o regionalismo, o ambientalismo e a União Europeia. Dois partidos eurocéticos e de direita, UKIP e BNP, crescem a cada eleição e já são o quarto e o quinto mais votados, mas seguem sem jamais eleger um parlamentar, devido ao sistema eleitoral adotado. Se Trabalhistas e Conservadores seguirem sem formar maiorias, os Liberal-Democratas continuarão sendo o pivô capaz de escolher com quem formar o governo, mesmo sendo apenas o terceiro partido mais votado.

**Palavras-chave:** política britânica; sistemas eleitorais; sistema partidário; coalizões; clivagens políticas.

### **Abstract**

The United Kingdom has its first government coalition since the Second World War and, during this period, has had just one minority government. The formation of majority cabinets composed by only one party is due not to the voters' preferences, but to the single-member electoral system, that has been overrepresenting the Labour and Conservative parties and underrepresenting the Liberal Democrats. Simulating the conversion of votes to seats in the last seven elections – from 1983 to 2010 –, as if the PR were adopted (D'Hondt formula, a single constituency, the same number of votes for each party), we can see that the correlation of forces would be very different, and that the building of coalitions would unavoidably happen very often, instead

---

### **Sobre o autor:**

Professor da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UniRio). Doutorando em Ciência Política no Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). E-mail: guisreis@gmail.com.

of being an exception. The high level of disproportionality also underrepresents many other parties, which, if they were stronger, would be able to highlight other cleavages inside the British polity, like regionalism, environmentalism, and the European Union. Two euroskeptic right-wing parties, UKIP and BNP, are the fourth and fifth most voted and grow from election to election, but they have never elected a single MP, because of the electoral system. If Labour and Conservative do not achieve majorities, Lib Dems will still be pivotal, with the ability to choose with whom to build the cabinet, despite being only the third with most votes.

**Keywords:** British politics; electoral systems; party system; coalitions; political cleavages.

Artigo recebido em 30 de fevereiro de 2012; aceito para publicação em 5 de junho de 2012.

*Uma maioria dos eleitores deveria sempre ter a maioria dos representantes; mas uma minoria dos eleitores deveria sempre ter uma minoria dos representantes. Homem por homem, eles seriam tão bem representados quanto a maioria. Se não o fossem, não haveria um governo igual, mas, sim, um governo de desigualdade e privilégio.*

John Stuart Mill

## Introdução

O Reino Unido tem, hoje, sua primeira coalizão desde o governo de união nacional liderado pelo conservador Winston Churchill entre 1940 e 1945, durante a Segunda Guerra Mundial. Em 1974, o então primeiro-ministro Edward Heath, também conservador, propôs governar em coalizão com o Partido Liberal, mas este recusou a oferta. Heath caiu, e o Partido Trabalhista formou sozinho um gabinete minoritário. Conservadores e Liberais só voltariam a se coligar em 2010, quando David Cameron conseguiu o apoio do Partido Liberal-Democrata, que era o partido-pivô, e formou um gabinete majoritário bipartidário.

Governos de coalizão majoritários ou governos minoritários de partido único não seriam uma exceção<sup>1</sup>, e, sim, a norma, caso fosse utilizada no país a representação proporcional, em vez do *first-past-the-post*, como é conhecido o sistema majoritário uninominal de *plurality*<sup>2</sup>. O sistema eleitoral adotado tem impacto direto no sistema político-partidário de um país. Uma mesma distribuição de preferências, se convertida em cadeiras legislativas por meio de um método diverso,

terá um cenário distinto de correlação de forças, e haverá incentivos e limitações que inexisteriam sob outras regras.

O Reino Unido tem caracteristicamente governos de partido único majoritário. Esse traço facilita a formação dos gabinetes e a aprovação das políticas do Executivo na Câmara dos Comuns, mas não corresponde à vontade da maior parte dos eleitores. Uma distribuição mais proporcional das cadeiras legislativas levaria inevitavelmente à formação de governos de coalizão ou minoritários, uma vez que ninguém superaria sozinho a metade das cadeiras.

Este trabalho visa a demonstrar a profunda transformação que ocorreria na Câmara dos Comuns caso o sistema uninominal fosse substituído pelo proporcional. Para se realizar tal simulação, foi feito o cálculo das cadeiras no sistema proporcional nas últimas sete eleições, considerando-se, para efeitos de simplificação, todo o território do Reino Unido como um único distrito, e utilizando-se a fórmula D'Hondt, a mais difundida entre os países que utilizam no Legislativo a representação proporcional de lista.<sup>3</sup> Foram desconsideradas as candidaturas independentes – mesmo aquelas de políticos trabalhistas ou conservadores que não se candidataram pelo partido –, assim como os votos no *speaker* (presidente da Câmara dos Comuns).

Foi adotada a premissa de que as votações dos partidos seriam as mesmas que ocorrem no sistema uninominal. É bastante conhecida a tendência do “voto útil” em eleições majoritárias – efeito psicológico do sistema eleitoral –, e, por isso, é razoável supor que vários dos partidos pouco votados teriam votações mais expressivas caso o sistema eleitoral fosse mais proporcional. Dada a inviabilidade de se estimar com uma mínima segurança como seriam as votações em outro contexto, no entanto, será seguida aqui a premissa de que as votações de cada partido equivaleriam às que de fato ocorreram.

O número de votos recebidos por cada partido foi retirado de Richard Kimber (2011). A escolha das sete eleições gerais realizadas entre 1983 e 2010 para a análise do sistema partidário britânico em um hipotético contexto de votações proporcionais não é arbitrária. A eleição de 1983 foi a primeira em que concorreu um embrião do atual Partido Liberal-Democrata (Lib Dems), a terceira força política do país. Esse embrião dos Lib Dems foi a aliança formada para concorrer nas eleições gerais de 1983 entre o Partido Liberal e o Partido Social-Democrata (SDP). Eles voltaram a concorrer como “Aliança”

em 1987, havendo a fusão como Liberal-Democratas em 1988. Nas eleições gerais de 1992 eles já concorreram como um partido único.

Além disso, foi calculado o índice de desproporcionalidade (*Least Squares Index* – LSq), desenvolvido por Michael Gallagher<sup>4</sup>, para cada uma das sete eleições. É uma medida que ilustra quão desproporcional é a conversão de preferências em cadeiras nas eleições britânicas. A sobrerrepresentação de Conservadores e Trabalhistas e a sub-representação dos Lib Dems são os principais responsáveis pelos altos índices de desproporcionalidade encontrados.

### **As inadequações do sistema eleitoral britânico**

Os Lib Dems são sub-representados por terem um padrão de votação muito difuso, o que os leva a vencer em poucos distritos em relação ao seu total de votos. Não por acaso, são os maiores defensores da adoção de um sistema proporcional no Reino Unido, não tendo, por motivos óbvios, o apoio nem de Trabalhistas nem de Conservadores. Eles não ameaçavam o sistema bipartidário do país, porque Conservadores e Trabalhistas vinham obtendo, um ou outro, a maioria das cadeiras legislativas, ainda que sem uma maioria absoluta dos votos. O fato de, na eleição de 2010, nenhum dos dois ter conseguido isso mudou o panorama: os Lib Dems, de centro, tornaram-se o partido-pivô, podendo escolher o parceiro de coalizão, apesar de serem apenas a terceira força. Optaram pelos Conservadores, os mais votados, o que surpreendeu a muitos, posto que seus posicionamentos político-ideológicos estavam mais próximos dos do Partido Trabalhista.

Conservadores e Trabalhistas sempre recusavam em suas campanhas eleitorais qualquer possibilidade de formar uma coalizão com o centro, o que seria uma maneira de dissuadir eleitores estratégicos a votar em oponentes de partidos menores (STRØM *et al.*, 1994). Isso vinha funcionando devido ao sistema eleitoral uninominal, e, se eles se abrissem para a possibilidade de formar tais coalizões, aumentaria substancialmente a possibilidade de o Parlamento ficar mais fragmentado. O sistema eleitoral utilizado induz os eleitores a estrategicamente priorizar os maiores partidos para não desperdiçar seu voto, e os candidatos conservadores e trabalhistas antecipavam essa dinâmica recusando coligações e, com isso, reforçando tal comportamento.

O sistema eleitoral uninominal tende ainda a gerar maiorias manufaturadas, isto é, a levar um partido a ter maioria legislativa mesmo sem receber mais da metade dos votos. Uma exceção ocorreu no mencionado ano de 1974, quando os Trabalhistas venceram, mas o Partido Conservador, do então primeiro-ministro Edward Heath, convidou o Partido Liberal para formar coalizão, já que a soma de suas cadeiras superaria a bancada trabalhista. A intenção era formar uma coalizão, com a permanência de Heath na chefia do gabinete. O líder liberal, Jeremy Thorpe, recusou a oferta, e o Partido Trabalhista acabou governando sozinho em um gabinete minoritário, com os Conservadores indo para a oposição.

O sistema uninominal sub-representa partidos com votação mais difusa, com destaque justamente para os Liberal-Democratas. Além disso, possibilita que um partido com menos votos, porém mais concentrados, eleja mais deputados do que outra agremiação com mais eleitores. Em 1951, os Trabalhistas, liderados por Clement Atlee, foram os mais votados, mas quem ficou com mais cadeiras foi o Partido Conservador, de Winston Churchill; na já citada eleição de 1974, ocorreu o inverso, e o Partido Trabalhista, de Harold Wilson, assumiu o gabinete, derrotando o conservador Edward Heath, mesmo com menor votação.

Mair (1996) enumerou algumas idiossincrasias da política britânica causadas por seu antigo sistema eleitoral<sup>5</sup>: 1) a Câmara dos Comuns é o único parlamento da Europa Ocidental que nunca foi eleito sob um sistema de representação proporcional; 2) o Reino Unido era, ao lado da Espanha, um dos dois únicos países do continente em que se podia controlar uma maioria parlamentar a partir de um apoio eleitoral minoritário; 3) uma agravante do caso britânico é que muitos deputados da bancada majoritária não têm maioria eleitoral nem mesmo em seus distritos – por exemplo, nas eleições de 1992, 40% das cadeiras foram ocupadas sem maioria absoluta<sup>6</sup>; 4) apesar de quase sempre haver um partido com maioria das cadeiras no Reino Unido, a única vez em que um partido recebeu, sozinho, mais da metade dos votos foi em 1931.

A distorção dos resultados das eleições causada pelo sistema uninominal no Reino Unido pode ser medida por meio do índice de desproporcionalidade LSq, o qual possibilita que se tenha um panorama de quanto cada sistema político se distancia da proporcionalidade. Conforme explicam Gallagher e Mitchell (2005, p. 603), o cálculo do índice pode ser representado pela fórmula:

$$LSq = \sqrt{\left\{ \left[ \sum (c_j - v_i)^2 \right] \div 2 \right\}}$$

Portanto, o cálculo é realizado nas seguintes etapas:

- a) Para cada partido, tirar a diferença entre os percentuais de votação e de cadeiras conquistadas;
- b) Tirar o quadrado desses valores;
- c) Somar os quadrados;
- d) Dividir o resultado dessa soma por 2;
- e) Tirar a raiz quadrada desse número.

O índice de Gallagher só computa, obviamente, o efeito mecânico dos sistemas eleitorais, e não o psicológico, que já sub-representa a maior parte das agremiações em função do voto estratégico.<sup>7</sup> Ainda assim, o índice de desproporcionalidade em qualquer eleição britânica é muito maior do que o de qualquer país que adote a representação proporcional. O do Brasil, na eleição para a Câmara dos Deputados em 2010, por exemplo, é de apenas 2,45, contra 22,57 nas eleições gerais do mesmo ano no Reino Unido. Isso ocorre apesar de o Brasil adotar a fórmula D'Hondt (que é mais desproporcional que a Sainte-Laguë, a Sainte-Laguë modificada ou a Quota Hare), ter um número alto de distritos (o que reduz a magnitude dos distritos, isto é, o número de cadeiras por distrito, gerando maior desproporcionalidade ao elevar a cláusula de barreira), e ter um mecanismo de desproporcionalidade entre distritos (*malapportionment*) devido ao teto de setenta e ao piso de oito deputados por distrito (as Unidades da Federação são utilizadas como distrito eleitoral no Brasil).

Apesar do sistema eleitoral adotado, a desproporcionalidade no Reino Unido não era tão alta nos anos 1950, visto que o eleitorado na verdade votava praticamente apenas em um dos dois maiores partidos. Ou seja, o efeito psicológico do voto útil tornava o efeito mecânico menos significativo. Mitchell (2005, p. 168) observa que o índice era de apenas 2,8 em 1951, mas desde então vem crescendo, até atingir o pico de 20,6 em 1983 (já superado por 22,6 em 2010). Mair (1996, p. 172-173) ilustra bem esse ponto:

Apesar de todas as suas inadequações, o sistema eleitoral e governamental britânico pareceu funcionar de maneira razoavelmente equilibrada nas décadas de 1950, 1960 e – em menor grau – 1970, numa época em que as preferências eleitorais permaneceram relativamente concentradas em torno dos dois maiores partidos. Pois, embora a estrutura constitucional do Estado britânico sempre tenha sido esdrúxula no contexto da Europa Ocidental, suas peculiaridades pareciam adequadas ao que era também um sistema partidário relativamente excepcional, pois em quase nenhum outro Estado da Europa Ocidental apenas dois partidos respondiam por tão enorme parcela de votos. No entanto, este não é mais o caso.

### **O impacto do sistema britânico e o contraste com a representação proporcional**

As tabelas da distribuição das cadeiras na Câmara dos Comuns no sistema uninominal e de como seria no proporcional para as sete últimas eleições gerais, a seguir, mostram que alguns partidos são sobrerrepresentados e outros sub-representados. O terceiro maior, o Liberal-Democrata (ou a aliança entre liberais e socialdemocratas, antes da sua fusão), tem sempre muito menos deputados eleitos do que teria no sistema proporcional. Já o maior partido – seja o Conservador, seja o Trabalhista – teria, no sistema proporcional, menos da metade do total de cadeiras em todas as sete eleições, inclusive nas seis em que um dos dois conquistou a maioria das cadeiras.

**Tabela 1.** Eleições gerais (1983) –  
Desproporcionalidade e número de cadeiras por partido

<b>LSq = 20,55</b>	<b>Proporcional</b>	<b>Uninominal</b>
Conservadores (Tories)	279	397
Trabalhistas (Labour)	181	209
Aliança (Liberal + Social-Democrata)	167	23
Partido Nacional Escocês (SNP)	7	2
Partido Unionista do Ulster (UUP)	5	11
Partido Democrático Unionista (DUP)	3	3
Social-Democrata e Trabalhista (SDLP)	2	1
Plaid Cymru	2	2
Sinn Féin	2	1
Partido da Aliança (APNI)	1	0

<b>LSq = 20,55</b>	<b>Proporcional</b>	<b>Uninominal</b>
Partido da Ecologia (atual Partido Verde)	1	0
Partido Popular Unionista do Ulster (UPUP)	0	1
Total	650	650

Fonte: Richard Kimber, *Political Science Resources*; e cálculos de autoria própria.

**Tabela 2.** Eleições gerais (1987) –  
Desproporcionalidade e número de cadeiras por partido

<b>LSq = 17,68</b>	<b>Proporcional</b>	<b>Uninominal</b>
Conservadores (Tories)	276	375
Trabalhistas (Labour)	204	229
Aliança (Liberal + Social-Democrata)	147	22
Partido Nacional Escocês (SNP)	8	3
Partido Unionista do Ulster (UUP)	5	9
Social-Democrata e Trabalhista (SDLP)	3	3
Plaid Cymru	2	3
Partido Verde	1	0
Partido Democrático Unionista (DUP)	1	3
Sinn Féin	1	1
Partido da Aliança (APNI)	1	0
Partido Popular Unionista do Ulster (UPUP)	0	1
Presidente da Câmara ( <i>Speaker</i> )	–	1
Total	649	650

Fonte: Richard Kimber, *Political Science Resources*; e cálculos de autoria própria.

**Tabela 3.** Eleições gerais (1992) –  
Desproporcionalidade e número de cadeiras por partido

<b>LSq = 13,53</b>	<b>Proporcional</b>	<b>Uninominal</b>
Conservadores (Tories)	276	336
Trabalhistas (Labour)	226	271
Liberal-Democratas (Lib Dems)	117	20
Partido Nacional Escocês (SNP)	12	3
Partido Unionista do Ulster (UUP)	5	9
Social-Democrata e Trabalhista (SDLP)	3	4
Partido Verde	3	0
Plaid Cymru	3	4
Partido Democrático Unionista (DUP)	2	3

<b>LSq = 13,53</b>	<b>Proporcional</b>	<b>Uninominal</b>
Sinn Féin	1	0
Partido da Aliança (APNI)	1	0
Partido Liberal	1	0
Partido da Lei Natural (NLP)	1	0
Partido Popular Unionista do Ulster (UPUP)	0	1
Total	651	651

Fonte: Richard Kimber, *Political Science Resources*; e cálculos de autoria própria.

**Tabela 4.** Eleições gerais (1997) –  
Desproporcionalidade e número de cadeiras por partido

<b>LSq = 16,52</b>	<b>Proporcional</b>	<b>Uninominal</b>
Trabalhistas (Labour)	289	418
Conservadores (Tories)	205	165
Liberal-Democratas (Lib Dems)	112	46
Partido do Referendo	17	0
Partido Nacional Escocês (SNP)	13	6
Partido Unionista do Ulster (UUP)	5	10
Social-Democrata e Trabalhista (SDLP)	4	3
Plaid Cymru	3	4
Sinn Féin	2	2
Partido Democrático Unionista (DUP)	2	2
Partido da Independência (UKIP)	2	0
Partido Verde	1	0
Partido da Aliança (APNI)	1	0
Partido Socialista Trabalhista (SLP)	1	0
Partido Unionista do Reino Unido (UKUP)	0	1
Independente	–	1
Presidente da Câmara ( <i>Speaker</i> )	–	1
Total	657	659

Fonte: Richard Kimber, *Political Science Resources*; e cálculos de autoria própria.

**Tabela 5.** Eleições gerais (2001) –  
Desproporcionalidade e número de cadeiras por partido

<b>LSq = 17,79</b>	<b>Proporcional</b>	<b>Uninominal</b>
Trabalhistas (Labour)	273	412
Conservadores (Tories)	213	166
Liberal-Democratas (Lib Dems)	122	52

<b>LSq = 17,79</b>	<b>Proporcional</b>	<b>Uninomial</b>
Partido Nacional Escocês (SNP)	11	5
Partido da Independência (UKIP)	9	0
Partido Unionista do Ulster (UUP)	5	6
Plaid Cymru	4	4
Partido Democrático Unionista (DUP)	4	5
Sinn Féin	4	4
Social-Democrata e Trabalhista (SDLP)	4	3
Partido Verde	4	0
Partido Socialista Escocês (SSP)	1	1
Aliança Socialista (SA)	1	0
Partido Socialista Trabalhista (SLP)	1	0
Partido Nacional Britânico (BNP)	1	0
Independente	–	1
Presidente da Câmara ( <i>Speaker</i> )	–	1
Total	657	659

Fonte: Richard Kimber, *Political Science Resources*; e cálculos de autoria própria.

**Tabela 6.** Eleições gerais (2005) –  
Desproporcionalidade e número de cadeiras por partido

<b>LSq = 16,70</b>	<b>Proporcional</b>	<b>Uninomial</b>
Trabalhistas (Labour)	231	355
Conservadores (Tories)	213	198
Liberal-Democratas (Lib Dems)	145	62
Partido da Independência (UKIP)	14	0
Partido Nacional Escocês (SNP)	10	6
Partido Verde	6	0
Partido Democrático Unionista (DUP)	5	9
Partido Nacional Britânico (BNP)	4	0
Plaid Cymru	4	3
Sinn Féin	4	5
Partido Unionista do Ulster (UUP)	3	1
Social-Democrata e Trabalhista (SDLP)	3	3
Respeito	1	1
Partido Socialista Escocês (SSP)	1	0
Preocupação com a Saúde (IKHHC)	0	1

<b>LSq = 16,70</b>	<b>Proporcional</b>	<b>Uninominal</b>
Independente	–	1
Presidente da Câmara ( <i>Speaker</i> )	–	1
<b>Total</b>	<b>644</b>	<b>646</b>

Fonte: Richard Kimber, *Political Science Resources*; e cálculos de autoria própria.

**Tabela 7.** Eleições gerais (2010) –  
Desproporcionalidade e número de cadeiras por partido

<b>LSq = 22,57</b>	<b>Proporcional</b>	<b>Uninominal</b>
Conservadores (Tories)	240	306
Trabalhistas (Labour)	192	258
Liberal-Democratas (Lib Dems)	153	57
Partido da Independência (UKIP)	20	0
Partido Nacional Britânico (BNP)	12	0
Partido Nacional Escocês (SNP)	11	6
Partido Verde	6	1
Sinn Féin	3	5
Partido Democrático Unionista (DUP)	3	8
Plaid Cymru	3	3
Social-Democrata e Trabalhista (SDLP)	2	3
Conservadores e Unionistas do Ulster (UCUNF)	2	0
Democratas Ingleses	1	0
Partido da Aliança (APNI)	0	1
Independente	–	1
Presidente da Câmara ( <i>Speaker</i> )	–	1
<b>Total</b>	<b>648</b>	<b>650</b>

Fonte: Richard Kimber, *Political Science Resources*; e cálculos de autoria própria.

O Partido Liberal-Democrata, ainda que sub-representado, conseguiu tornar-se o partido-pivô em 2010 e forçar sua participação no gabinete, porque nem Conservadores nem Trabalhistas, mesmo sobrer-representados, atingiram, sozinhos, a maioria absoluta das cadeiras necessária para formar um governo majoritário de partido único.

A observação das tabelas com a simulação das bancadas mostra que tal situação teria ocorrido em todas as seis eleições anteriores,

caso fosse adotado no Reino Unido um sistema proporcional. Outros partidos teriam bancadas mais expressivas do que possuem hoje, mas, mantida a premissa de que os padrões de votação não seriam diferentes, apenas os Conservadores, os Trabalhistas e os Liberal-Democratas importariam para a formação dos gabinetes. Como na eleição de 2010, nenhum dos três teria em algum dos seis pleitos anteriores a maioria das cadeiras, e a soma das bancadas de quaisquer dois deles superaria numericamente o restante da Câmara dos Comuns.

Assim, a disputa se mantém em um eixo unidimensional, na clássica díade direita-esquerda, apesar de haver várias outras clivagens importantes no sistema partidário britânico. Destacam-se, por exemplo, o ambientalismo<sup>8</sup> e os partidos nacionalistas, como o Partido Nacional Escocês (SNP), o Partido Socialista Escocês (SSP), o galês Plaid Cymru e os norte-irlandeses Partido Social-Democrata e Trabalhista (SDLP) e Sinn Féin.

Na Irlanda do Norte, há também os partidos unionistas, formados majoritariamente por protestantes, de oposição aos nacionalistas irlandeses e favoráveis à manutenção da região sob domínio britânico, como o moderado Partido Unionista do Ulster (UUP) e sua atual aliança com os conservadores da Irlanda do Norte (UCUNF) e os mais radicais Partido Democrático Unionista (DUP) e Partido Unionista do Reino Unido (UKUP), além do extinto Partido Popular Unionista do Ulster (UPUP). Existe ainda um partido favorável ao acordo entre nacionalistas e unionistas, o Partido da Aliança (APNI).

Outra clivagem, mais recente, é a da oposição à União Europeia (UE). O Partido da Independência do Reino Unido (UKIP), o unionista UKUP e o fascista Partido Nacional Britânico (BNP) combatem a permanência na UE; e, em 1997, o Partido do Referendo atraiu “eurocéticos” ao cobrar que outras perguntas fossem feitas em referendo sobre o bloco. Fundado em 1993, o UKIP recebe mais votos a cada eleição, desde sua primeira participação, em 1997. O mesmo ocorre desde 1992 com o BNP, de ideologia racista e ultradireitista. Eles são, hoje, os partidos mais votados depois dos três grandes, tendo superado o Partido Nacional Escocês (SNP). Tal crescimento, visível na Tabela 8, é mascarado por sua não representação, decorrente do sistema uninominal, tal como ocorre na França com a Frente Nacional.

**Tabela 8.** Percentual de votos obtidos pelo UKIP e pelo BNP\*

	1983	1987	1992	1997	2001	2005	2010
P. da Independência do Reino Unido (UKIP)	–	–	–	0,34%	1,48%	2,24%	3,12%
Partido Nacional Britânico (BNP)	0,05%	0,001%	0,02%	0,11%	0,18%	0,71%	1,91%

Fonte: Cálculos do autor sobre dados de Richard Kimber, *Political Science Resources*.

\*Excluídos do total os votos no *speaker* e em candidatos independentes.

A observação das Tabelas 1 a 7 permite constatar que outros partidos com votação difusa são sub-representados além dos Lib Dems, como o Partido Nacional Escocês (SNP), o UKIP, o BNP e o Partido Verde (no caso dos três últimos, não representados, à exceção dos verdes em 2010). Além disso, não apenas os Conservadores e os Trabalhistas, mas também partidos pequenos com votação concentrada, são sobrerrepresentados. Em todas as eleições analisadas, houve apenas dois casos em que um partido unionista foi sub-representado (o Partido Unionista do Ulster, em 2005, e seu herdeiro, o UCUNF, em 2010), enquanto tais agremiações foram sobrerrepresentadas catorze vezes e representadas proporcionalmente em duas ocasiões. Nas sete eleições, o partido galês Plaid Cymru foi sobrerrepresentado três vezes e representado proporcionalmente, outras três, sendo prejudicado apenas em 2005.

Se seguida a premissa de que as votações dos partidos seriam as mesmas que ocorrem no sistema uninominal, mesmo com o sistema proporcional, todos os partidos nacionalistas, unionistas, ecológicos ou “eurocéticos” teriam bancadas pequenas demais para que pudessem interferir no processo de formação de governos. É provável, no entanto, que tal premissa não se concretizasse e que muitos deles passassem a ter votações bem mais expressivas caso fosse abolido o sistema atual.

Os Lib Dems, terceiro partido, situado em uma posição espacial intermediária no *continuum* direita-esquerda entre os Trabalhistas e os Conservadores, tem hoje – e teria em todas as simulações de cenários das eleições anteriores sob o sistema proporcional – o legislador mediano e seria um partido-pivô, uma vez que o apoio de seus deputados seria essencial para que uns ou outros formassem governos de maioria. Assim como efetivamente ocorreu em 2010, em todas as eleições anteriores analisadas, qualquer dos dois maiores partidos poderia assumir o gabinete caso o sistema fosse

proporcional, mesmo que menos votado que o rival, contanto que tivesse o apoio dos Lib Dems, e nenhum deles teria maioria se adotasse qualquer estratégia diferente.

O único parceiro disponível para integrar o gabinete com Trabalhistas ou Conservadores seria o Partido Liberal-Democrata, devido à ausência de outros partidos que, juntos, pudessem influenciar nas votações. Todos os demais, mesmo que fosse possível se unirem em uma coalizão legislativa – o que não é, já que há unionistas e nacionalista-separatistas, fascistas e socialistas, etc. –, não somariam deputados suficientes para, junto com qualquer dos três maiores partidos, formarem maioria.

A polarização entre Trabalhistas e Conservadores, dispostos espacialmente em campos opostos na dimensão direita-esquerda do sistema partidário, torna improvável uma coalizão entre os dois. Não bastasse a inviabilidade de conciliar seus programas políticos, Conservadores e Trabalhistas dificilmente seriam bem vistos por seu eleitorado se governassem juntos. Até mesmo Austen-Smith e Banks, teóricos adeptos de abordagens *office-seeking*, em seu modelo downsiano de competição partidária, observam que partidos levam em conta as posições políticas do governo antes de negociarem a entrada na coalizão, pois poderiam ser punidos nas urnas se (1) parecessem aos olhos do eleitor fracos ou ineficientes em relação às políticas e se (2) as políticas das coalizões fossem muito diferentes das políticas do partido.<sup>9</sup>

A posição de partido-pivô, conquistada em 2010 pelos Lib Dems apesar do sistema uninominal, e que seria constante no sistema proporcional caso não houvesse uma alteração nas proporções das votações para a Câmara dos Comuns, deixa o partido muito confortável. Conservadores e Trabalhistas são forçados a negociar com os Liberal-Democratas, que podem fazer exigências em termos de políticas e cargos em troca da participação no governo<sup>10</sup>. Existe a possibilidade de tal cenário culminar em uma situação de leilão<sup>11</sup>, tal como descrita por Laver e Schofield (1990, p. 111):

A teoria de dimensão única das negociações de coalizão prevê um papel mais ou menos ditatorial do partido que controla o legislador mediano [...]. Não faz diferença se o partido central [*core party*] governa sozinho, em uma coalizão minoritária, em uma *minimal winning coalition*, em uma coalizão supermajoritária ou em uma grande

coalizão [...]. Se nos restringirmos ao cálculo de uma única dimensão da negociação de coalizão, então, a posição central do partido que controla o legislador mediano implica que suas políticas deveriam ser adotadas fossem quais fossem.

Além de ser o único parceiro disponível para Trabalhistas ou Conservadores formarem uma coalizão majoritária, os Lib Dems também poderiam, eventualmente, por sua posição central (*core*) no jogo de barganha, formar eles mesmos, sozinhos, um governo minoritário. O partido que controla o legislador mediano tem mais chance do que qualquer outro de fazer um governo minoritário. Tal governo poderia ser o menos instável, porque Conservadores e Trabalhistas, mesmo não o considerando uma boa opção, julgariam que ele seria preferível ao risco de que o outro assumisse o gabinete. O governo minoritário é viável quando os partidos de fora não podem concordar com alguma substituição a ele (LAVÉR & SCHOFIELD, 1990, p. 80-81).

A possibilidade de um dos dois principais partidos britânicos da atualidade formar um governo minoritário depende, ela também, do apoio dos Liberal-Democratas na Câmara dos Comuns. A ausência de uma negociação com os Lib Dems tornaria um governo trabalhista ou conservador inviável, já que, além de não ter aprovados seus projetos de lei, não receberia o voto de confiança quando necessário.<sup>12</sup> Isso significa que, mesmo nas raras vezes em que os Liberal-Democratas ficassem fora do governo, caso as eleições fossem proporcionais, eles teriam enorme poder de influenciar políticas, obrigando quem estivesse no gabinete a moderar seus projetos. Se, por um lado, não formar uma coalizão de governo seria factível, por outro, o estabelecimento de uma coalizão legislativa seria inevitável.

### **Considerações finais**

É razoável supor que a adoção do sistema eleitoral proporcional causasse não apenas o virtual fim da existência de algum partido majoritário, como também uma queda na votação de Conservadores e Trabalhistas e uma maior representação dos Lib Dems e de outros partidos de votação difusa, como o SNP, o UKIP e o Partido Verde.

É impossível, ao menos para o escopo deste trabalho, prever outras transformações que decorreriam de uma mudança no sistema

eleitoral britânico. Talvez outras forças emergissem além dos Lib Dems, inclusive com uma incorporação mais significativa de outras clivagens além da direita-esquerda, aumentando o número de possibilidades de formação dos governos e a complexidade das negociações.

Os partidos mudam suas estratégias conforme as regras, de modo a maximizar seus ganhos eleitorais. Os próprios Lib Dems, enquanto liberais e social-democratas, já tiveram uma fatia maior dos votos do que vêm recebendo desde a fusão, mas desde 1997 têm conseguido converter sua votação em bancadas cada vez mais expressivas, um resultado bem mais promissor do que a antiga situação de sempre ficar com menos de 25 cadeiras.

Além disso, conforme observam Laver e Schofield (1990), regras muito rígidas de disciplina partidária – tal como há no Reino Unido – tornam os partidos mais propensos a rachar. Em função disso, a introdução do sistema proporcional, propício a fragmentação, poderia levar Trabalhistas, Conservadores e mesmo Lib Dems a se desmembrar em novas siglas, inclusive com a volta do Partido Social-Democrata e do antigo Partido Liberal tradicional. Como afirmam os autores, “[s]istemas muito proporcionais tornam divisões mais atraentes, uma vez que possibilitam que até mínimas facções dissidentes obtenham representação parlamentar” (LAVÉR & SCHOFIELD, 1990, p. 26).

A adoção, pelo Reino Unido, do sistema proporcional de alocação de cadeiras legislativas no Parlamento dificilmente significaria, portanto, a substituição da atual situação de exclusão de minorias por uma em que subiriam ao poder governos não desejados pela maioria do eleitorado, com partidos menos votados unindo-se para compor o gabinete (tal como é possível se os Lib Dems se mantiverem como terceira força e partido-pivô dominante).

O que este trabalho demonstrou é que, até mesmo desconsiderando as prováveis mudanças nos padrões de votação, a adoção do sistema proporcional (ainda que utilizando a fórmula D’Hondt, que é levemente desproporcional em favor dos maiores partidos) fatalmente eliminaria o bipartidarismo e tornaria regra a formação de gabinetes de coalizão ou de governos minoritários.

De qualquer modo, se os padrões de votação não se alterassem mesmo com o fim do incentivo ao “voto útil” e se não houvesse divisões ou fusões significativas, o terceiro maior partido, o Liberal-Democrata, por sua posição central no *continuum* direita-esquerda,

tenderia a ser o único parceiro aceitável tanto para Trabalhistas como para Conservadores. Isso o levaria a participar de todos os governos, podendo fazer pesadas exigências para os dois maiores ou mesmo formar sozinho um gabinete minoritário, devido a sua posição pivô. A mesma situação ocorrerá se o sistema eleitoral se mantiver o mesmo e, ao mesmo tempo, nem Conservadores nem Trabalhistas voltarem a alcançar a maioria das cadeiras.

Nesse quadro, sim, a composição dos gabinetes independeria dos resultados eleitorais (haveria baixa “responsividade”<sup>13</sup>): os Lib Dems participariam do governo mesmo que tivessem um mau desempenho nas urnas, e a presença de Trabalhistas ou Conservadores resultaria das negociações de coalizão, e não de suas votações, posto que qualquer combinação de dois desses três partidos sempre superaria a metade das cadeiras na Câmara dos Comuns.

## Notas

1. Governos minoritários ou de coalizão não eram uma exceção até a Segunda Guerra Mundial, conforme sustenta Garrett (2010). De todo modo, quando o Partido Liberal se enfraqueceu e o Partido Trabalhista emergiu como força política que se polariza com os Conservadores, reconfigurou-se o sistema partidário britânico. Nesse contexto, desde o fim da guerra, houve apenas um governo minoritário e somente um governo de coalizão, o vigente hoje. No sistema partidário atual, todos os demais governos foram majoritários de partido único, com gabinetes trabalhistas ou conservadores.
2. O termo “majoritário” pode se referir a dois tipos de sistemas eleitorais baseados em distintas regras da maioria, chamadas pela literatura internacional de ciência política, em inglês, de *plurality* e de *majority*. O primeiro se refere à maioria simples, ou seja, à eleição daquele mais votado do que cada um dos concorrentes, enquanto o segundo se refere à maioria absoluta, a mais de 50% dos votos, podendo-se necessitar de um segundo turno para que tal percentual seja alcançado. No sistema eleitoral uninominal baseado na *plurality*, particularmente difundido entre os países de tradição britânica, o mais votado no distrito, independentemente do seu percentual de votos, é o vencedor e conquista a única vaga em disputa.
3. Para explicações em português sobre os sistemas eleitorais, ver Nicolau (1999).
4. O índice é explicado neste artigo. Mais detalhes podem ser consultados em Gallagher e Mitchell (2005, p. 598-606).
5. O sistema uninominal surgiu ainda na Idade Média na Grã-Bretanha, tornando-se norma a partir de 1885. Por algum tempo coexistiu com a regra da *plurality* em distritos com dois ou mais representantes, mas a partir de 1948 deixou de haver distritos plurinominais (MITCHELL, 2005).
6. Na eleição de 2010, o trabalhista Austin Mitchell só precisou de 17,6% dos votos do distrito de Great Grimsby para conquistar seu lugar na Câmara dos Comuns (Kimber, 2010, <[www.politicsresources.net/area/uk/ge10/results.htm](http://www.politicsresources.net/area/uk/ge10/results.htm)>).

7. Sobre isso, ver, por exemplo, Blais e Massicotte (2002).
8. O Partido Verde foi fundado como Povo em 1973, rebatizado como Partido da Ecologia ainda na década de 1970, e utiliza o nome atual desde 1987.
9. O trabalho de Austen-Smith e Banks é discutido em Laver e Schofield (1990, p. 104).
10. É aplicável a teoria do partido dominante, que é um ator-pivô particularmente poderoso, encontrado quando há duas coalizões perdedoras (minoritárias) mutuamente excludentes. No caso, não se tratariam de coalizões perdedoras, mas de gabinetes minoritários mutuamente excludentes, e os Lib Dems, partido dominante, poderiam formar com qualquer um dos dois uma coalizão majoritária. Michael Laver (1998, p. 10) afirma que somente o maior partido pode ser dominante; entretanto, trata-se de um equívoco, pois, com somente três partidos legislativamente significativos e todos minoritários, a terceira legenda pode ter, sim, essa posição privilegiada.
11. Os partidos-pivô, por seu elevado poder de barganha, com frequência ganham bônus na partilha dos benefícios do governo (LAVER & SCHOFIELD, 1990, p. 172-176). A constante participação dos partidos medianos e sua frequente sobre-representação nos gabinetes são comprovadas pelos testes empíricos coordenados por Müller e Strøm (2000). Além disso, os partidos pequenos da coalizão costumam ser sobre-representados na distribuição de pastas do gabinete em relação à proporção de suas bancadas.
12. Em democracias parlamentaristas formadas na tradição de Westminster, não há voto de investidura; entretanto, ele está implícito, uma vez que assumir o gabinete sem o consentimento da maioria legislativa fatalmente levaria ao voto de desconfiança (STRØM et al., 1994, p. 311).
13. Mattila e Raunio (2002 e 2004) mostram que, ainda que o “princípio do ganho eleitoral” – ou seja, a inclusão nas coalizões de governo daqueles partidos com maior aumento percentual do tamanho de sua bancada nas eleições – tenha alguma importância na composição dos gabinetes, isso influencia menos do que outros fatores e não vale igualmente para todos os países. Eles alertam que a baixa “responsividade” existente em alguns países – como os nórdicos, analisados pelos autores no texto de 2002, do qual o de 2004 foi uma ampliação para incorporar à análise mais países europeus – é, por ignorar o resultado eleitoral, um problema para a legitimidade da democracia representativa. A sua suposição de que isso poderia levar os eleitores a punir os partidos do governo na eleição seguinte, no entanto, é questionável, uma vez que os que votaram nos partidos derrotados ficam satisfeitos com sua entrada no gabinete, sem se preocupar que o “princípio do ganho eleitoral” esteja sendo desobedecido.

## Referências

- BLAIS, A. & MASSICOTTE, L. 2002. Electoral Systems. In: LEDUC, Lawrence; NIEMI, Richard G. & NORRIS, Pippa. *Comparing Democracies 2: New Challenges in the Study of Elections and Voting*. Londres: Sage Publications.
- GALLAGHER, M. & MITCHELL, P. (eds.). 2005. *The Politics of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.

- GARRETT, I. 2010. Coalition Governments: Hung Out to Dry? *History Today*, n. 68. Disponível em: <http://www.historytoday.com/ian-garrett/coalition-governments-hung-out-dry>. Acesso em: 8 fev. 2011.
- HEATH, A.; JOWELL, R.; TAYLOR, B. & THOMPSON, K. 1998. *Euroscepticism and the Referendum*. Londres: Centre for Research into Elections and Social Trends.
- KIMBER, R. *Political Science Resources*. Disponível em: <http://www.politicsresources.net/area/uk.htm>. Acesso em: 8 fev. 2011.
- LAVER, M. 1998. Models of Government Formation. *Annual Review of Political Science*, v. 1, p. 1-25.
- LAVER, M.; SCHOFIELD, N. 1990. *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- MAIN UK POLITICAL BODIES. *BBC News*, 11 jun. 2001. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/vote2001/hi/english/parties/default.stm>. Acesso em: 8 fev. 2011.
- MAIR, P. 1996. Grã-Bretanha: Trabalhismo e reforma eleitoral. In: ANDERSON, P. & CAMILLER, P. (orgs.). *Um mapa da esquerda na Europa Ocidental*. Rio de Janeiro: Contraponto.
- MATTILA, M. & RAUNIO, T. 2002. Government Formation in the Nordic Countries: The Electoral Connection. *Scandinavian Political Studies*, v. 25, n. 3, p. 259-280.
- \_\_\_\_\_. 2004. Does Winning Pay?: Electoral Success and Government Formation in 15 West European Countries. *European Journal of Political Research*, v. 43, n. 2, p. 263-285.
- MITCHELL, P. 2005. The United Kingdom: Plurality Rule Under Siege. In: GALLAGHER, M. & MITCHELL, P. (eds.). *The Politics of Electoral Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- MÜLLER, W. & STRØM, K. (eds.). 2000. *Coalition Governments in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- NICOLAU, J. M. [1999] 2002. *Sistemas eleitorais: uma introdução*. Rio de Janeiro: Editora da FGV.
- REIS, G. S. 2009. Por que o sistema eleitoral uninominal é péssimo para a democracia. *Blog do GAC – NUSP/UFPR*. Disponível em: <http://gac-nusp-conjuntura.blogspot.com/2009/11/por-que-o-sistema-eleitoral-uninominal.html>. Acesso em: 8 fev. 2011.
- STRØM, K.; BUDGE, I. & LAVER, M. 1994. Constraints on Cabinet Formation in Parliamentary Democracies. *American Journal of Political Science*, v. 38, n. 2, p. 303-335.
- WARD, S. & VOERMAN, G. 1999. New Media and New Politics: Green Parties, Intra-party Democracy and the Potential of the Internet (an Anglo-Dutch Comparison). In: *Jaarboek*. Groningen: Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen.