

Ril

Revista de Informação Legislativa

nº 220

Brasília | outubro – dezembro/2018

Ano 55

SENADO FEDERAL



Desempenho individual e transferência de votos no sistema eleitoral proporcional brasileiro

MÁRCIO CUNHA CARLOMAGNO
VALTER RODRIGUES DE CARVALHO

Resumo: O artigo analisa a relação entre desempenho individual dos candidatos, transferência de votos intralista e resultados eleitorais. Historicamente tem sido alegado que o sistema eleitoral proporcional brasileiro geraria uma distorção nos resultados, permitindo que uma parcela significativa dos parlamentares fosse eleita beneficiada pela votação dos partidos/coligações. Argumentamos que essa crença não se efetiva. Analisamos os resultados de todos candidatos a deputado federal entre 1994 e 2014. Os dados mostram que nesse período apenas entre 8,8% e 13,2% dos eleitos não estiveram posicionados, na lista final de votação, até o limite do número de cadeiras em disputa em cada distrito. Além disso, apenas entre 0,8% e 2,8% dos que estiveram nas posições dos “mais votados” não lograram sua eleição, comprovando nossa hipótese. Como implicação desses resultados, defendemos que o sistema proporcional brasileiro já produz resultados equivalentes aos do *single non-transferable vote* (SNTV), conforme argumentos de Gary Cox. Os resultados contribuem para o debate público sobre reforma política, pois demonstram que a alegada distorção provocada pelo atual sistema não é um bom argumento para a mudança das regras eleitorais.

Palavras-chave: Sistema eleitoral. Transferência de votos intralista. Sistema proporcional. Lista aberta. Reforma política.

1. Introdução

Recebido em 21/5/18
Aprovado em 2/7/18

Desde a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) (BRASIL, 1988), a reforma política tem estado na pau-

ta do debate público (SERRA, 1995), sobretudo nos últimos anos (CINTRA, 2007). As propostas de mudança na legislação eleitoral têm sido discutidas tanto na sociedade civil, quanto na academia e no legislativo brasileiro, sob distintos aspectos, desde a magnitude dos distritos (AMORIM NETO; CORTEZ; PESSOA, 2011), tida como uma das grandes responsáveis pela baixa *accountability* da política nacional (CAREY, 2016) até instrumentos de ampliação da participação cidadã, como o *recall* (LONGHI; BEÇAK, 2016). Um dos principais pontos desse debate tem sido a mudança do sistema eleitoral brasileiro. Exemplo disso é que somente durante a 55ª legislatura, eleita em 2014, a Câmara dos Deputados por duas vezes – em maio de 2015 e em setembro de 2017 – colocou em votação a proposta para adoção do *single non-transferable vote* (SNTV) – popularmente chamado “distritão”.

Na origem de diversas propostas de reforma eleitoral está a insatisfação difusa na opinião pública com uma característica do sistema proporcional de lista aberta adotado no Brasil: a ideia de que uma parcela significativa dos parlamentares seria eleita não com votos próprios, mas beneficiada pela votação dos partidos, obtendo o cargo mesmo com votação inexpressiva. As propostas de reforma visariam, entre outros objetivos, corrigir essa distorção do sistema atual.

Alguns casos célebres ajudaram a popularizar esse fenômeno, tais como dos deputados federais Enéas e Tiririca, em 2002 e 2010, respectivamente, ambos no estado de São Paulo. Nos dois casos, a votação individual dos candidatos ajudou a eleger correligionários que tiveram votação muito abaixo dos demais eleitos e mesmo de candidatos que não obtiveram cadeiras. Esse fato, dizem os críticos do sistema eleitoral atual, promoveria distorções na representação e na vontade expressa dos

eleitores, contribuindo para o distanciamento entre políticos e população, a chamada “crise de representação”.

Contudo, será que o sistema eleitoral proporcional brasileiro realmente leva a que candidatos com votação inexpressiva se elejam para cargos legislativos? Será que este é um traço característico do sistema eleitoral brasileiro ou um fenômeno residual? Qual a porcentagem dos que não obtiveram votos por si só e foram realmente auxiliados pela transferência de votos *intra*lista do partido/coligação?

O objetivo deste artigo é discutir os efeitos produzidos pelo sistema eleitoral brasileiro quanto à transferência de votos *intra*lista e o desempenho individual do candidato. Para isso, identificaremos entre os candidatos a deputado federal – de 1994 a 2014 – quantos estavam, na ordem de votação nominal, dentro do número de vagas em disputa (portanto, seriam eleitos mesmo em um sistema de “mais votados”, isto é, o SNTV) e quantos não. Também procuramos identificar, entre os eleitos que não estavam entre os mais votados, a que distância estiveram das posições principais, para verificar o grau da alegada distorção do sistema.

Temos por hipóteses:

H1: Apesar do sistema proporcional adotado no Brasil, a maioria dos eleitos para cargos legislativos foram também os candidatos mais votados, dentro do número de cadeiras disponível em cada disputa, em suas respectivas eleições.

H2: Mesmo os eleitos que não foram os mais votados dentro do número disponível de cadeiras (hipótese 1), estão a distâncias competitivas, isto é, pequenas, dos mais votados.

Ambas as hipóteses visam a confirmar, no plano dos resultados eleitorais do mundo real, o argumento lançado por Cox (1991) no plano formal (matemático), de que o modelo

D'Hondt e o SNTV, quando a magnitude dos distrito for igual ou superior a sete (caso de todos estados brasileiros), tenderiam a produzir resultados equivalentes. Cox propôs o seguinte teorema, que tomamos por hipótese central nesta pesquisa e pretendemos testar:

Para um dado distrito de magnitude (k), a distribuição do suporte eleitoral (v) e a distribuição esperada do suporte eleitoral (e), a alocação de cadeira sob o sistema D'Hondt e o equilíbrio na alocação de cadeiras sob a regra da pluralidade são idênticos, se (1) $e=v$; (2) os partidos sob pluralidade puderem distribuir sua votação total igualmente entre seus candidatos; e (3) todos os partidos procurarem maximizar o número esperado de cadeiras que irão ganhar (COX, 1991, p. 121, tradução nossa).¹

O artigo organiza-se da seguinte maneira. Na próxima seção faremos uma breve revisão da literatura teórica sobre os sistemas eleitorais. Discutem-se os efeitos institucionais dos sistemas eleitorais em relação à competição eleitoral e formatação dos sistemas partidários. Evidencia-se que essa relação de causa e efeito teve forte influência das leis de Duverger. Por exemplo, os sistemas eleitorais com magnitude distrital um (pluralidade uninominal) e eleição por maioria simples (o mais votado vence) tende a produzir um sistema bipartidário. Por sua vez, os sistemas eleitorais com distritos de magnitude um, mas cuja eleição é de dois turnos, bem como o sistema de representação proporcional, tende a formar sistemas multipartidários. Discutem-se, ainda, as reformulações das explicações de Duverger por seus discípulos, que embora não neguem o enfoque institucionalista, incorporam a ele variáveis estratégicas e sociais, que podem ser causas de efeitos, ao lado dos sistemas eleitorais, sobre os sistemas partidários.

Na segunda seção procede-se à explicação do sistema eleitoral brasileiro e a um apanhado dos equívocos de análise sobre os resultados produzidos por esse sistema. Essas análises argumentavam que a tendência geral dos eleitos era ser beneficiada pelas transferências de votos *intra*lista. Após uma explicação sobre os procedimentos de codificação utilizados nesta pesquisa, apresentamos os dados que mostram que, no período entre 1994 e 2014, apenas entre 8,8% e 13,2% dos eleitos não estiveram também entre as posições até o limite do número de cadeiras disponível. E, mais: apenas entre 0,8% e 2,8% dos que estiveram nas posições dos “mais votados” (até o número de cadeiras disponível) não lograram

¹ No original: “For a given district magnitude (k), distribution of vote support (v), and expected distribution of vote support (e), the allocation of seats under D'Hondt and the equilibrium allocation of seats under plurality rule are identical, if (1) $e=v$; (2) parties under plurality can allocate their total vote equally among their nominees; and (3) all parties seek to maximize the expected number of seats that they will win”.

sua eleição. Na seção de discussão, argumentamos sobre algumas implicações desses achados. Defendemos que o sistema proporcional brasileiro já produz resultados equivalentes aos do SNTV e, portanto, poderia ser útil a utilização das teorias sobre esse sistema para compreender a política nacional. Também argumentamos que os resultados contribuem para o debate público sobre reforma política, a partir do momento em que entendemos que a alegada distorção provocada pelo atual sistema não é um bom argumento para sua mudança – embora outros argumentos possam existir.

2. Duas famílias dos sistemas eleitorais: representação majoritária e representação proporcional

Embora admita uma escala de proporcionalidade, que vai da maior à menor – inclusive a representação proporcional –, os sistemas eleitorais estão divididos em duas grandes famílias: a representação majoritária (doravante pluralidade uninominal) e a representação proporcional (doravante RP). A literatura (CARVALHO, 2014; DUVERGER, 1970; LIJPHART, 2003; NICOLAU, 2004; NOHLEN, 1993; TAVARES, 1994) destaca que cada sistema eleitoral traz em si um princípio peculiar de representação. O sistema de pluralidade uninominal, como diria Schumpeter (1961), objetiva como filosofia formar governos fortes e eficientes. Sua característica marcante é o princípio do “vencedor leva tudo” (LIJPHART, 2003; TAVARES, 1994), que permite que o partido mais votado ganhe a maioria dos assentos no parlamento; a mecânica do sistema, intencionalmente, *sobrerrepresenta* o partido majoritário. Por seu turno, a RP tem como filosofia promover maior justiça alocativa entre as forças em disputa em regimes democráticos (LIJPHART, 2003).

Um segundo pressuposto da pluralidade uninominal é que a maioria deve tomar as decisões, cabendo à minoria criticar as decisões governamentais da maioria (LIJPHART, 2003; SCHUMPETER, 1961). Assim, nos sistemas majoritários as maiorias governamentais são eleitas por um contingente de votos reduzido. Ocorre que esse sistema é responsável por gerar grande desproporcionalidade entre votos e cadeiras (a expressão do eleitorado e a conversão dessa expressão em cadeiras legislativas), já que exclui um elevado contingente de eleitores da representação. Como a magnitude distrital (número de vagas por distrito), na sua versão pura (modelos inglês e americano), é $M=1$, pode ser que, em hipótese, no mínimo três competidores se apresentem, vindo a ter cada um cerca de 30% dos votos do distrito. Acontece que, no caso hipotético, o vitorioso pode não ter mais que um voto de diferença dos demais (NICOLAU, 2004; TAVARES, 1994). A consequência é uma grande desproporcionalidade entre votos e cadeiras. A explicação plausível é simples: proporcionalidade/desproporcionalidade entre votos e cadeiras está estritamente relacionada à magnitude distrital (M) (TAVARES, 1994). Ou seja, quanto mais elevada a magnitude, mais proporcional se apresenta a relação entre votos e cadeiras.

Como apontado antes, a RP tem uma filosofia inclusiva, razão por que ela é mais frequentemente adotada em sociedades fragmentadas e plurais (LIJPHART, 2003; NOHLEN, 1993). Assim, seus defensores, como Lewis, argumentam que o sistema do tipo majoritário é antidemocrático porque exclui parte dos eleitores das decisões governamentais (LEWIS, 1964 apud LIJPHART, 2003). Excluir os perdedores de tais decisões constituiria uma violação dos princípios das democracias, já que em sociedades heterogêneas os grupos, em partidos ou não, divergem de forma mais intensa, por apresentarem diferenças religiosas, ideológicas,

culturais, raciais, étnicas etc. (LIJPHART, 2003; NOHLEN, 1993). Um sistema com flexibilidade, como a RP, poderia melhor promover a inclusão dessas minorias, necessárias à lealdade ao regime político.

Todavia, não obstante a RP expressar melhor coincidência entre votos e cadeiras – proporcionalidade –, isto não é necessariamente linear para todos os sistemas de RP. A maior ou menor proporcionalidade depende de variáveis institucionais, entre as quais a magnitude distrital e as diversas fórmulas de cálculos para a alocação de cadeiras (LIJPHART, 2003; NICOLAU, 2004; NOHLEN, 1993; SARTORI, 2000; TAVARES, 1994).

Há ao menos três fórmulas eleitorais de uso mais corriqueiro nos sistemas de RP: a fórmula D'Hondt (criada pelo belga Victor D'Hondt), a fórmula Sainte-Laguë (criada pelo matemático francês André Sainte-Laguë) e a fórmula Sainte-Laguë modificada. Essas fórmulas eleitorais são os chamados métodos das maiores médias para alocação de sobras, depois de preenchidas a maior parte das vagas pela cota Hare (quociente partidário, como se convencionou chamar no Brasil) (LIJPHART, 2003; NICOLAU, 2004; NOHLEN, 1993; TAVARES, 1994).

Dentre as três, a D'Hondt, utilizada no Brasil, é a menos proporcional. Ela beneficia os maiores partidos, prejudicando os menores, na conversão de votos em representação política. Isso ocorre porque os grandes partidos costumam apresentar as maiores médias na distribuição das sobras (NICOLAU, 2004; TAVARES, 1994). A fórmula D'Hondt opera com divisores sequenciais (1, 2, 3, 4 etc) para alocar as sobras, ocupando-as os partidos com maiores médias, o que é repetido até preencher a última cadeira (LIJPHART, 2003).

A Sainte-Laguë obedece aos mesmos procedimentos da D'Hondt, mas altera a série de divisores, operando com números ímpares (1,

3, 5, 7 etc). Isso impõe maiores dificuldades aos grandes partidos para alcançar as maiores médias na divisão das sobras. De certa forma, facilita a representação de partidos pequenos, que terão chances de se fazer representar.

Por fim, temos a fórmula Sainte-Laguë modificada, cuja operacionalização é a mesma, só mudando o primeiro divisor, que passa de 1 para 1,4. A elevação do primeiro divisor a 1,4 impõe uma forte barreira para a entrada dos pequenos partidos na rodada inicial. Por essa razão, a Sainte-Laguë modificada mostra-se menos proporcional que a versão original da fórmula.

2.1. Efeitos causais dos sistemas eleitorais: as leis de Duverger e seus críticos

Como estruturas de incentivos e constrangimentos que convertem força social em mandato parlamentar, os sistemas eleitorais em hipótese alguma são frutos de escolhas aleatórias, mas resultados de decisões interessadas, respondendo às estratégias da elite política. Os efeitos dos sistemas eleitorais no padrão de competição eleitoral e no formato efetivo do sistema partidário-parlamentar teve forte influência das descobertas de Duverger (1970), em suas famosas “leis sociológicas” (COX, 1998; NOHLEN, 1993; RAE, 1970; SARTORI, 2000; TAVARES, 1994). Assim, no sistema eleitoral cuja magnitude distrital é de apenas um representante (pluralidade uninominal) e eleição de maioria simples em turno único, a tendência é a produção de um sistema bipartidário. Por outro lado, no sistema eleitoral com distrito de magnitude um, mas a eleição tem dois turnos (*ballotage*), bem como na representação proporcional, a tendência é emergir sistemas multipartidários.

Duverger (1970) afirmou que a mais plausível causa de explicação de formatos bipartidário e multipartidário é o tipo de eleição (escreu-

tínio). Embora os fatores nacionais de cada país em particular tenham algum efeito nisso, é um fator de ordem técnica – o escrutínio – que exerce a mais forte influência em termos de causalidade.

pode-se esquematizá-la na fórmula seguinte: o escrutínio majoritário de um só turno tende ao dualismo dos partidos. De todos os esquemas que se definiram neste livro, este último é, sem dúvida, o que mais se aproxima da verdadeira lei sociológica. Coincidência mais ou menos geral ressalta entre o escrutínio majoritário de um só turno e o bipartidarismo: os países dualistas são majoritários e os países majoritários são dualistas (DUVERGER, 1970, p. 259).

Nesse sentido, a prática reiterada de escrutínio num sistema de pluralidade uninominal (majoritário) de maioria simples e turno único tem efeito unidirecional na produção do bipartidarismo no âmbito nacional. Isso se deve particularmente a dois efeitos em direção unívoca: *efeito mecânico e psicológico*. Tais efeitos podem recompor o bipartidarismo nacional na hipótese de haver um terceiro partido, mais possível no nível de alguns distritos, a competir com os dois principais. Nessa hipótese, segundo Duverger (1970), o terceiro colocado pode escolher aliar-se a um dos dois partidos ou entrar na competição isolado. Se optar por concorrer isolado, não demorará a tornar-se vítima do *efeito mecânico*. O efeito mecânico expressa-se na sub-representação eleitoral do terceiro competidor, que é a característica mais marcante do sistema de pluralidade uninominal de maioria simples. Na hipótese sustentada por Duverger (1970), se a terceira força se mantiver por mais tempo na disputa, poderá sofrer ainda o *efeito psicológico*, que é a migração de seus eleitores para os partidos viáveis (voto útil). Em outros termos, o eleitor não tardará a perceber que está desperdiçando seu voto com partido/candidato inviável.

Por muito tempo as “leis sociológicas” de Duverger foram motivos de intenso debate na ciência política e nos meios políticos. Alguns críticos, embora apoiem suas conclusões e seu enfoque institucionalista, propuseram reformulações (COX, 1998; SARTORI, 2000); mas há mesmo quem negue a condição de *leis* aos achados de Duverger (NOHLEN, 1993).

Aceitando o enfoque institucionalista, Sartori (2000) reconsidera as leis de Duverger (1970). Entende que os sistemas eleitorais constituem variáveis independentes nas quais os efeitos institucionais são passíveis de verificação empírica. Dialogando com a perspectiva sociológica, segundo a qual os sistemas partidários resultam mais provavelmente das clivagens sociais e menos das regras eleitorais (NOHLEN, 1993), afirma que, se o sistema eleitoral não exercesse qualquer efeito sobre as estra-

tégias dos atores políticos, não seria explicável por que há tanto debate em torno de sua alteração.

No entanto, algumas objeções foram levantadas em torno das leis de Duverger. Em primeiro lugar, embora o eleitor esteja impelido a escolher entre dois postulantes, isso não quer dizer que os eleitores de todo um país estarão. É que é mais provável que o bipartidarismo ocorra no nível do distrito, pois outras forças podem ter alguma capacidade de vencer em certos distritos. Um bipartidarismo nacional se instalaria se apenas dois partidos competissem e vencessem em todos os distritos, o que, segundo Sartori, é improvável. Por seu turno, o efeito de um sistema de pluralidade uninominal com escrutínio de maioria simples em turno único sobre a formação de um sistema partidário dualista, desprezou duas variáveis importantes: uma de ordem sociológica, que é a distribuição das preferências eleitorais nos distritos; e a outra, de ordem institucional, que é o grau de organização dos partidos em competição nos distritos.

Com essas ressalvas, Sartori (2000) reformulou as leis de Duverger (1970), relativizando os efeitos prováveis da pluralidade uninominal pela introdução de variáveis sociológicas e institucionais, com os seguintes enunciados hipotéticos: 1) com um sistema de partidos fortemente organizados e dispersão similar do eleitorado em todos os distritos, o sistema de pluralidade uninominal leva ao bipartidarismo; 2) com sistema de partidos fortemente organizados e ausência de dispersão similar do eleitorado em todos os distritos, o sistema de pluralidade possibilita a existência, mesmo que limitada, de um terceiro partido; 3) com sistema de partidos fortemente estruturados e representação proporcional, a quantidade de partidos efetivos depende do grau de proporcionalidade (fórmula eleitoral); 4) com

sistema de partidos fracamente estruturados e representação proporcional, a quantidade de partidos efetivos pode chegar ao limite da magnitude da circunscrição (número de cadeiras).

As leis de Duverger recebem novas reformulações no estudo seminal de Cox (1998), para quem é preciso compreender os efeitos dos sistemas eleitorais, dos atores políticos e sociais na configuração dos partidos políticos. É preciso, então, conciliar a perspectiva sociológica – homogeneidade/heterogeneidade das preferências eleitorais –, a estratégia dos atores – perspectiva temporal – e os incentivos e constrangimentos do sistema eleitoral na formação do sistema partidário. Segundo Cox (1998, p. 36), Duverger está correto ao afirmar que os sistemas eleitorais exercem efeitos sobre os sistemas partidários. Um dado empírico para tal pode ser colhido na estratégia dos partidos em manipulá-los com o intuito exclusivo de incrementar suas forças representativas. Os sistemas eleitorais conferem vantagens estratégicas e desvantagens aos atores partidários, razão pela qual buscam conservar ou mudá-los.

Todavia, de acordo com Cox (1998), um ponto crítico, passível de reformulação, das leis de Duverger é o que pressupõe que as estratégias dos partidos são sempre de curto prazo. Melhor dizendo, que suas estratégias buscam sempre incrementar suas cadeiras no curto prazo. Se a perspectiva dos partidos em competição for a de maximização de resultados no curto prazo, é mais provável que adotem uma racionalidade instrumental, evitando os custos da derrota e coordenando o sistema (coligando). No entanto, afastadas essas condições, pode-se vislumbrar outra possível estratégia, na qual as leis de Duverger podem não ter os mesmos efeitos. Em tais condições, as motivações e expectativas podem transcen-

der os cálculos imediatos, visando a resultados futuros e à formação de identidade (marca). Ou seja, os partidos estão dispostos a encarar os custos da derrota, tornando a eleição, mesmo em sistema de pluralidade uninominal, mais competitiva.

Por outro lado, admite Cox (1998), Duverger negligenciou o fato de a eleição representar estrutura de intercâmbio marcado por um sistema de trocas e recompensas. É esse sistema de troca, incentivado pelo sistema eleitoral, que produz equilíbrio entre oferta e demanda de atores partidários em competição – a expectativa temporal exerce papel relevante quanto ao número efetivo de partidos. Em outros termos, os sistemas eleitorais definem em boa parte as estratégias de coordenação eleitoral, reduzindo ou incrementando o número de partidos em competição e efetivos na arena parlamentar. As instituições eleitorais, todavia, põem em marcha um conjunto de incentivos e oportunidades que possibilita que atores barganhem votos e apoios.

Por último, de acordo com Cox (1998), afirmar que a estrutura social é uma variável que afeta o formato do sistema de partidos (NOHLEN, 1993) não nega, necessariamente, o enfoque duvergeriano (institucionalista). Mas ressalta que Duverger exagerou suas proposições institucionalistas e, em função disso, negligenciou os efeitos da interação entre as instituições eleitorais e a estrutura social na configuração dos sistemas partidários. Não se podem negar os efeitos dos sistemas eleitorais nos sistemas partidários, mas esses efeitos são apenas tendenciais; assim, em vez de afirmar que eles produzem um número exato de partidos, é mais plausível destacar que eles têm um efeito redutor.

3. O Brasil

O sistema eleitoral brasileiro adota, desde 1945 (embora com mudanças pontuais e constantes ao longo das décadas), a representação proporcional de lista aberta, com método D'Hondt. Isso significa que: a) as cadeiras disponíveis são distribuídas de forma proporcional, considerando a votação obtida pelos partidos e/ou coligações; b) o termo “lista aberta” indica que o eleitor define quem serão os eleitos, com base numa lista fornecida pelos partidos. Esse segundo aspecto opõe-se à lista fechada, em que os partidos definem *a priori* a colocação dos candidatos e os eleitores apenas podem optar por uma lista ou outra.

Disso depreendemos uma característica importante para entender o sistema eleitoral brasileiro, bem como a relação que o eleitor estabelece com esse sistema. A representação ocorre em termos partidários

e o voto pertence, de fato e de direito, ao partido/coligação. Quando o eleitor vota em algum candidato, ele vota, de fato, no partido/coligação. Ao escolher um candidato, ele apenas está ordenando a sua preferência dentro da lista de candidatos do partido.

Os votos são contados, primeiramente, para os partidos/coligações, depois para os candidatos votados dentro daqueles partidos/coligações. O quociente eleitoral (divisão do total de votos pelo número de cargos) indica quantas cadeiras cada partido terá.² A cada quociente eleitoral atingido, o partido/coligação elege um deputado. O que pode acontecer é que alguns candidatos são fenômenos eleitorais e conseguem ultrapassar sozinhos o quociente eleitoral, deixando votos sobrando para os colegas de partido. Quando um candidato obtém, sozinho, três ou quatro vezes o quociente eleitoral, ele garante não apenas a própria eleição, mas, com seus votos, o ingresso de outros correligionários no grupo dos eleitos.

Em termos legais isto não é um problema, dado o pressuposto de que a representação ocorre em termos partidários e o voto foi dado, primeiramente, ao partido/coligação. Contudo, o ruído ocorre pela dissociação entre o que diz o código legal e o comportamento individual dos eleitores, que centram sua atenção nos candidatos.

A despeito das regras formais do sistema, no Brasil o eleitor escolhe prioritariamente os candidatos, usualmente sem levar em conta os partidos ou coligações (NICOLAU, 2006; NICOLAU; SCHMITT, 1995). É relativo consenso que o sistema eleitoral brasileiro – as relações estabelecidas com o eleitorado, especialmente durante as campanhas eleitorais – é centrado no candidato, não no partido (PEREIRA; RENNÓ, 2003; SAMUELS, 1999). Disso decorre a insatisfação, na opinião pública, quando candidatos se elegem beneficiados pela transferência de votos *intra*lista (entre os candidatos do partido ou coligação).

Um equívoco conceitual – iniciado nos anos 1990 e perpetuado até recentemente – ajudou a difundir a noção de que os candidatos que se elegeriam beneficiados pela votação do partido era a regra. Encontramos em artigo de Santos (1999) – embora nem de longe seja o único – um exemplo da difusão dessa ideia. O autor, apresentando dados apenas sobre o quociente eleitoral, afirmou:

a imensa, esmagadora maioria dos deputados [...] dependeu da transferência de votos pertencentes aos demais membros da lista para ser eleita. Imediatamente, pode-se concluir que a votação personalizada do

² Não iremos entrar no cálculo das sobras eleitorais, que não é o tema desta discussão. Para as regras completas sobre este cálculo ou suas implicações, veja lei nº 4.737/1965 (BRASIL, 1965) e Nicolau (2004).

representante não foi suficiente para a obtenção da cadeira (SANTOS, 1999, p. 117).

E continua:

a grande maioria dos votos necessários para sua eleição [dos deputados] não lhes pertencia em primeiro lugar [...], o número de deputados eleitos com os seus próprios votos é ínfimo (SANTOS, 1999, p. 118-119).

E, baseado nisso, conclui:

a teoria do voto personalizado não pode funcionar para o Brasil porque os deputados brasileiros não conhecem a sua verdadeira *constituency* eleitoral (SANTOS, 1999, p. 119).

O equívoco reside na diferenciação entre o quociente eleitoral e a posição na lista de votados. O quociente eleitoral diz respeito aos partidos/coligações. Não é esperado (ou não deveria ser esperado) que candidatos alcancem, por si sós, o quociente. Esses casos são excepcionais – apesar de, muitas vezes, serem tratados, sobretudo na imprensa, como se fosse o que deveria ser esperado.

Outra questão é saber se os eleitos (mesmo que não tenham alcançado o quociente eleitoral) tiveram, de fato, desempenho abaixo dos demais competidores (não eleitos) ou se estiveram em condições competitivas na listagem final dos resultados. Isto é: uma coisa é atingir ou não sozinho o quociente eleitoral, outra é saber se os (e quantos dos) mais votados em cada disputa conseguem se eleger. Ou, em termos inversos, qual porcentagem dos que não tiveram votos por si só foram realmente puxados pela votação do partido/coligação.

Será que o sistema eleitoral proporcional brasileiro realmente leva a que candidatos com votação inexpressiva se elejam para cargos legislativos? Ou será este um fenômeno residual? É o que verificaremos adiante.

4. Dados e procedimentos

A fonte dos dados utilizados neste estudo foram as bases de dados brutos fornecidos pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), com os tratamentos descritos nesta pesquisa. O universo analisado consiste em todos os candidatos a deputado federal nas eleições de 1994 a 2014³.

³ Para o ano de 1994, a base do TSE é incompleta, indicando como “eleito” apenas 266 membros. Para o ano de 1998 constam três “eleitos” a mais, do que realmente existiram.

Os resultados que se referem aos designados “eleitos”, ao final da eleição, não considera eventuais suplentes que possam, por vários motivos, ter assumido ao longo do mandato, temporária ou definitivamente.

Uma vez que estamos comparando distritos com tamanhos distintos, uma questão importante é a sua comparabilidade. Afinal, por exemplo, estar a 20 posições de distância de um competidor tem uma importância em um distrito com oito deputados diferente do que tem em outro com 70 deputados. Por isso, é preciso equilibrar a comparação, para fazê-la em termos fracionários. O cálculo realizado para a identificação da posição relativa pode ser expresso em notação matemática da seguinte forma:

$$\frac{C_d - P_i}{C_d}$$

Nessa notação, C_d é o número de cadeiras em um dado distrito e P_i é a posição final na ordem de votação nominal de um candidato i .

A lógica interna do cálculo procura medir o desempenho individual dos candidatos em relação ao número de cadeiras disponíveis em seu distrito. Candidatos na posição zero ficaram até o limite máximo da última cadeira disponível. Candidatos com valores positivos ficaram acima da última cadeira disponível, isto é, dentro do grupo de “mais votados”. Candidatos com valores abaixo da posição zero ficaram abaixo da última cadeira disponível. Os valores relevam a distância percentual a que ficaram daquela cadeira. Dessa forma, é possível identificar, no grupo eleito beneficiado pela transferência de voto *intra*lista, qual seu desempenho individual e a que distância estiveram das primeiras colocações.

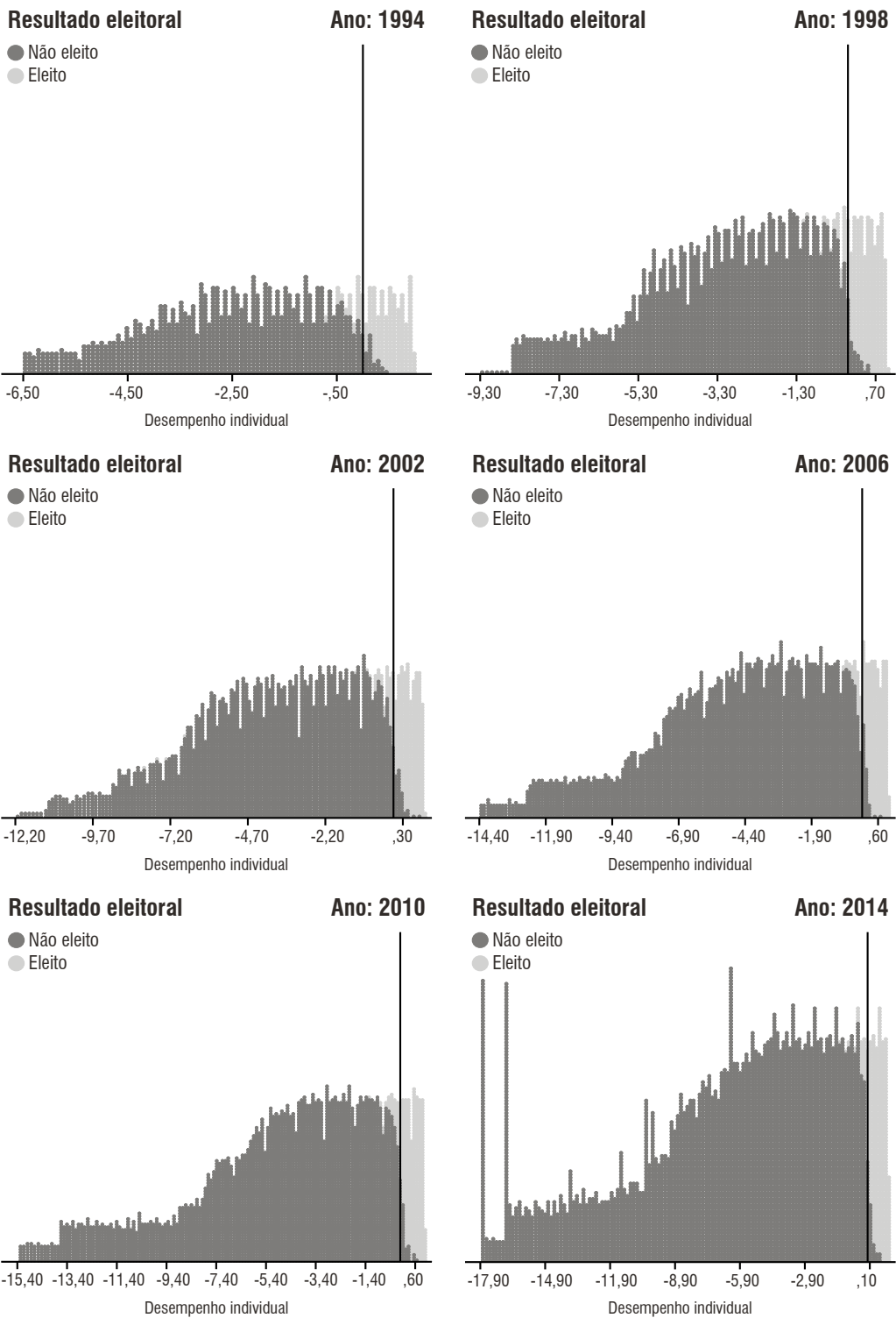
Todos os cálculos foram realizados considerando cada distrito (estado) e ano.

5. Desempenho individual e resultado eleitoral

O gráfico mostra os resultados do índice explicado na seção anterior. Nele, podemos verificar o desempenho individual de todos candidatos, cotejado com os resultados eleitorais. A linha de referência, inserida no ponto zero, ajuda a identificar visualmente os dois grupos – daqueles que atingiram a posição até o limite de cadeiras disponíveis e aqueles que estiveram abaixo deste patamar. A tabela mostra, em valores dicotomizados – para melhor apreensão, a mesma comparação entre os dois grupos.

Mantivemos as informações como constam. Os três casos de 1998 não são capazes de alterar os resultados estatísticos aqui apresentados.

Gráfico – Desempenho individual e resultado eleitoral



Fonte: elaboração própria.

Tabela – Desempenho individual (binário) e resultados eleitorais

		Abaixo de zero			Zero e acima		
		N	%	Resíduos padronizados	N	%	Resíduos padronizados
1994	Não eleito	1229	97,20%	5,7	35	2,80%	-12,5
	Eleito	35	13,20%	-12,5	231	86,80%	27,2
	Total	1264	82,60%		266	17,40%	
1998	Não eleito	2825	98,40%	8	45	1,60%	-18,8
	Eleito	45	8,70%	-18,8	471	91,30%	44,2
	Total	2870	84,80%		516	15,20%	
2002	Não eleito	3622	98,30%	6,8	63	1,70%	-18,3
	Eleito	63	12,30%	-18,3	450	87,70%	48,9
	Total	3685	87,80%		513	12,20%	
2006	Não eleito	4372	98,70%	6,4	59	1,30%	-18,7
	Eleito	59	11,50%	-18,7	454	88,50%	54,9
	Total	4431	89,60%		513	10,40%	
2010	Não eleito	4323	98,80%	6,5	51	1,20%	-19
	Eleito	51	9,90%	-19	462	90,10%	55,6
	Total	4374	89,50%		513	10,50%	
2014	Não eleito	5620	99,20%	5,9	45	0,80%	-19,6
	Eleito	45	8,80%	-19,6	468	91,20%	65,2
	Total	5665	91,70%		513	8,30%	

Fonte: elaboração própria.

Percebemos que o sistema eleitoral brasileiro apresenta uma regularidade impressionante, com a porcentagem dos eleitos que não foram, respectivamente, os mais votados dentro do número de vagas disponível, variando entre o mínimo de 8,8% e o máximo de 13,2%, no período entre 1994 e 2014.

O gráfico indica que, mesmo no bloco dos eleitos que não estiveram entre os colocados em posições equivalentes ao número de cadeiras disponível, estes estiveram a distâncias curtas dos primeiros colocados.

Os valores dos que foram bem votados – obtiveram uma posição dentro do espectro do número de cadeiras – e, mesmo assim, não conseguiram se eleger varia de míseros 0,8% ao máximo de 2,8%, recorde registrado em 1994.

Essas regularidades indicam que se trata, de fato, de uma característica estável do próprio sistema, não o acaso de uma eleição isolada.

6. Discussão

Os resultados apresentados na seção anterior comprovam nossas duas hipóteses: 1) apesar do sistema proporcional adotado no Brasil, a

maioria dos eleitos para cargos legislativos foram, também, os candidatos mais votados, dentro do número de cadeiras disponíveis em cada disputa, em suas respectivas eleições; 2) mesmo os eleitos que não foram os mais votados dentro do número de cadeiras disponíveis estão a distâncias competitivas dos mais votados. O que esses achados significam? Quais suas implicações?

Constatamos, nesta pesquisa, que a parcela verdadeiramente “proporcional” no sistema eleitoral brasileiro é relativamente baixa, propiciando que apenas entre 8,8% e 13,2% dos candidatos eleitos possam ter alcançado essa condição mesmo sem estar entre os mais votados. E mais: somente 0,8% a 2,8% dos candidatos que lograram estar entre os mais bem votados de seu respectivo estado – dentro do número de posições de cadeiras em disputa – não conseguiram eleger-se.

Esses resultados são uma comprovação empírica para a hipótese apresentada por Cox (1991) de que os modelos SNTV e D'Hondt tendem a produzir resultados equivalentes. Nossa conclusão e o argumento que defendemos é que os efeitos produzidos pelo sistema eleitoral brasileiro já são dotados de viés majoritário, equivalentes ao SNTV (“distritão”).

Disso decorrem duas implicações imediatas para a compreensão da política brasileira.

A primeira implicação reside em como analisar o sistema político brasileiro. A partir do momento em que compreendemos que já estamos obtendo resultados eleitorais equivalentes aos do SNTV, podemos utilizar as teorias e evidências desse sistema, já discutido pela literatura internacional, para analisar e compreender as relações políticas nacionais.

Os dados aqui apresentados potencialmente dão combustível às teorias explicativas do voto personalizado – e seus consequentes efeitos para o comportamento legislativo. Vale frisar: entre os efeitos que o SNTV tende a produzir, e que podemos identificar no sistema político brasileiro, está o enfraquecimento dos partidos políticos e o personalismo nas competições eleitorais, com candidatos necessitando de maior exposição individual.

Uma vez que apenas candidatos com ampla votação (e, portanto, amplamente conhecidos pelos eleitores) conseguem eleger-se, o sistema eleitoral brasileiro implica a necessidade de exposição pessoal extrema. O que também ajuda a compreender a importância do dinheiro em campanhas eleitorais no Brasil (SPECK; MANCUSO, 2013), uma vez que, para alcançar amplo espectro do eleitorado para sua votação pessoal, é preciso maior investimento financeiro.

A segunda implicação relaciona-se ao potencial para contribuir para o debate público em torno das propostas de reforma eleitoral. Nas discussões travadas na sociedade civil, um dos aspectos mais criticados é o

atual sistema proporcional para cargos legislativos, que propiciaria que parlamentares sem votação expressiva se elegessem. Demonstramos aqui que esse fenômeno não existe senão em casos excepcionais. Trata-se da exceção, não da tendência geral. As supostas distorções do sistema atual não devem mais servir como justificativa para as propostas de mudança legislativa das regras eleitorais. É legítimo que defensores da mudança do atual sistema eleitoral continuem a advogar suas causas, mas devem procurar outros argumentos que não o problema da transferência de votos *intraalista* do sistema proporcional.

Sobre os autores

Márcio Cunha Carlomagno é mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR, Brasil; doutorando em Ciência Política na Universidade Federal do Paraná, Curitiba, PR, Brasil.

E-mail: mccarlomagno@gmail.com

Valter Rodrigues de Carvalho é doutor em Ciência Política pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil; docente na Universidade Federal do Piauí e na Faculdade de Direito da Uninassau, Teresina, PI, Brasil.

E-mail: valter.carvalhosp@gmail.com

(Versões preliminares e parciais dos resultados foram apresentadas como nota de pesquisa em *newsletters* do Observatório das Elites Políticas e Sociais do Brasil, em março de 2015 e julho de 2016.)

Título, resumo e palavras-chave em inglês⁴

INDIVIDUAL PERFORMANCE AND INTRALIST VOTE TRANSFER IN THE BRAZILIAN PROPORTIONAL ELECTORAL SYSTEM

ABSTRACT: The article analyzes the relationship between individual performance of candidates, transfer of intralist votes and electoral results. Historically, it has been argued that the Brazilian proportional electoral system would create a distortion in results, allowing a significant portion of parliamentarians to be elected by party/coalition voting. We argue that this belief is not effective. We analyzed the results of all candidates for federal deputy between 1994 and 2014. Data showing that, in the period, only between 8.8% and 13.2% of the elect were not positioned in the final voting list, up to the limit of the number of seats in dispute in each district. In addition, only between 0.8% and 2.8% of those in the “most voted” positions did not get their election, proving our hypothesis. As an implication of these results, we defend that the Brazilian proportional system already produces results equivalent to those of the SNTV, following Gary Cox’s arguments. The results contribute to the public debate on political reform as it demonstrates that

⁴ Sem revisão do editor.

the alleged distortion brought about by the current system is not a good argument for changing the electoral rules.

KEYWORDS: ELECTORAL SYSTEM. INTRALIST VOTE TRANSFER. PROPORTIONAL SYSTEM. OPEN LIST. POLITICAL REFORM.

Como citar este artigo

(ABNT)

CARLOMAGNO, Márcio Cunha; CARVALHO, Valter Rodrigues de. Desempenho individual e transferência de votos no sistema eleitoral proporcional brasileiro. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, v. 55, n. 220, p. 105-121, out./dez. 2018. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/220/ril_v55_n220_p105>.

(APA)

Carlomagno, M. C., & Carvalho, V. R. de. (2018). Desempenho individual e transferência de votos no sistema eleitoral proporcional brasileiro. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 55(220), 105-121. Recuperado de http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/220/ril_v55_n220_p105

Referências

AMORIM NETO, Octavio; CORTEZ, Bruno Freitas; PESSOA, Samuel de Abreu. Redesenhando o mapa eleitoral do Brasil: uma proposta de reforma política incremental. *Opinião Pública*, Campinas, v. 17, n. 1, p. 45-75, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v17n1/v17n01a02.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. *Diário Oficial da União*, Brasília, 19 jul. 1965.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, 5 out. 1988.

CAREY, John M. Legislative accountability: should Brazil break up its big electoral districts?. *E-Legis*, Brasília, v. 9, n. 19, p. 72-86, 2016. Disponível em: <<http://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/285/345>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

CARVALHO, Valter Rodrigues de. *Atores partidários e entrada estratégica em competição eleitoral de múltiplas arenas: a experiência brasileira*. São Paulo: Paco Editorial, 2014.

CINTRA, Antônio Octávio. O Congresso brasileiro: é preciso mudanças?: exame de algumas propostas. In: NICOLAU, Jairo; POWER, Timothy J. (Org.). *Instituições representativas no Brasil: balanço e reforma*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007. p. 11-36.

COX, Gary W. SNTV and d'Hondt are "equivalent". *Electoral Studies*, [S.l.], v. 10, n. 2, p. 118-132, June 1991.

_____. *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo: hacer que los votos cuenten*. Barcelona: Gedisa, 1998.

DUVERGER, Maurice. *Os partidos políticos*. Tradução de Cristiano Monteiro Oiticica. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

LIJPHART, Arend. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Tradução de Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

LONGHI, João Victor Rozatti; BEÇAK, Rubens. Reforma política, aprofundamento dos meios de participação democrática e a questão do *recall*. *Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos*, Brasília, v. 2, n. 1, p. 136-156, 2016. Disponível em: <<http://www.indexlaw.org/index.php/revistateoriasdemocracia/article/view/1109/pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

NICOLAU, Jairo. *Sistemas eleitorais*. 5. ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2004.

_____. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 689-720, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v49n4/02.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

NICOLAU, Jairo Marconi; SCHMITT, Rogério Augusto. Sistema eleitoral e sistema partidário. *Lua nova*, [S.l.], v. 36, n. 95, p. 129-201, 1995. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n36/a08n36.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

NOHLEN, Dieter. *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

PEREIRA, Carlos; RENNÓ, Lucio. Successful reelection strategies in Brazil: the electoral impact of distinct institutional incentives. *Electoral Studies*, [S.l.], v. 22, n. 3, p. 425-448, 2003.

RAE, Douglas W. *The political consequences of electoral laws*. New Haven: Yale University Press, 1970.

SAMUELS, David J. Incentives to cultivate a party vote in candidate-centric electoral systems: evidence from Brazil. *Comparative Political Studies*, [S.l.], v. 32, n. 4, p. 487-518, June 1999.

SANTOS, Fabiano. Instituições eleitorais e desempenho do presidencialismo no Brasil. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, p. 111-138, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000100006>. Acesso em: 11 jul. 2018.

SARTORI, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Tradução de Roberto Ramón Reyes Mazzoni. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

SCHUMPETER, Joseph. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SERRA, José. *Reforma política no Brasil*. São Paulo: Siciliano, 1995.

SPECK, Bruno Wilhelm; MANCUSO, Wagner Pralon. O que faz a diferença?: gastos de campanha, capital político, sexo e contexto municipal nas eleições para prefeito em 2012. *Cadernos Adenauer*, [S.l.], v. 14, n. 2, p. 109-126, 2013. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/10389-1442-5-30.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2018.

TAVARES, José Antonio Giusti. *Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições, estratégias*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.