

Estudos Eleitorais

TSE - N.1, jan./abr. 1997

Significado e Causas da Fragmentação e da Volatilidade no Sistema Partidário Parlamentar Brasileiro

José Antônio Giusti Tavares

Doutor em Ciência Política pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), membro do Grupo de Trabalho sobre Elites Políticas da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), e coordenador do Programa Permanente de Investigação em Instituições Políticas e Governo. Autor dos livros *A estrutura do autoritarismo brasileiro* e *Sistemas eleitorais nas Democracias contemporâneas – teoria, instituições, estratégia*.

Fragmentação partidária e volatilidade eleitoral converteram-se em temas de preocupação corrente nos estudos recentes sobre representação parlamentar e sobre governo. E, como acontece com frequência nesses casos, os conceitos a que se referem têm sido mais rápida e largamente utilizados do que nítida e precisamente entendidos, atribuindo-se-lhes um conteúdo e um significado que não possuem, propriedades e efeitos políticos que estão fora do alcance de um e de outro.

A fragmentação partidária, eleitoral ou parlamentar não é um dado simples, mas um dado composto, ao qual importa não apenas (1) *o número efetivo de partidos* – e não, simplesmente, o número de partidos nominais ou de legendas – *que competem no mercado eleitoral ou possuem representação legislativa*, mas (2) *o grau de dispersão, entre eles, dos votos ou dos mandatos representativos*. (RAE, ch. 3 and 4.)

O indicador do número efetivo de partidos de Markku Laakso e Rein Taagepera, $1/\sum_{i=1}^n P_i^2$, ou aquele alternativamente proposto por Juan Molinar, $1+N^2\sum_{i=1}^n P_i^2$, e o índice de fragmentação, de Douglas Rae, $1-\sum_{i=1}^n P_i^2$, foram construídos com base num elemento comum, $\sum_{i=1}^n P_i^2$, o somatório das participações relativas, medidas em frações decimais e elevadas ao quadrado,

de cada um dos partidos, na totalidade dos votos, quando se trata do sistema partidário eleitoral, ou na totalidade das cadeiras legislativas, quando se trata do sistema partidário parlamentar (LAAKSO; TAAGEPERA; MOLINAR; RAE, ch. 3; TAVARES, 1994, parte II, capítulo III, II).

Em suma, o índice de fracionamento combina o número efetivo de partidos com a distribuição da densidade relativa dos votos, ou das cadeiras legislativas, entre os partidos, de modo que o número de partidos não determina o nível de fracionamento, mas o limita, correspondendo a cada número de partidos um fracionamento máximo.

Por outro lado, a medida de fragmentação opera num *continuum* entre dois extremos ideais: um sistema partidário altamente concentrado – aquele no qual existiria um único partido que receberia a totalidade dos votos e/ou das cadeiras parlamentares – e um sistema partidário altamente fracionado, aquele no qual existiria um elevado número de partidos, entre os quais haveria uma dispersão extrema e tendencialmente igualitária dos votos e/ou das cadeiras parlamentares.

A fragmentação constitui, portanto, uma propriedade do sistema partidário, eleitoral ou parlamentar, e não dos partidos.

A primeira observação importante é a de que, quando se trata de equacionar estrategicamente a questão crucial do sistema eleitoral – a necessidade e a possibilidade de conciliar e integrar as exigências contraditórias da representação da maior variedade de tendências e de projetos políticos relevantes, e da constituição de um governo coerente, coeso, sólido e estável –, o que possui relevância é a *fragmentação do sistema partidário parlamentar* e o *número efetivo de partidos parlamentares*, e não a fragmentação do sistema partidário eleitoral, o número efetivo de partidos eleitorais ou mesmo de partidos nominais que integram a representação legislativa.

Há, por outro lado, um consenso na literatura clássica e na recente acerca dos efeitos políticos dos sistemas eleitorais – baseado tanto em sólida lógica dedutiva, matemática, quanto na acumulação de evidências

empíricas e em sua análise comparativa –, de que a representação proporcional *não produz* fragmentação partidária parlamentar mas, ao contrário, como todo sistema eleitoral, ao produzir o sistema partidário parlamentar, exerce certo *efeito redutor* sobre o número de partidos, *desfracionalizando* ou concentrando o sistema partidário parlamentar em relação ao sistema partidário eleitoral. Ou seja, o número de partidos efetivos que integram o sistema partidário parlamentar é, em regra, menor do que o número de partidos efetivos que integram o sistema partidário eleitoral (DUVERGER, 1950, 1955, 1957, 1963, 1986; SARTORI, 1968, 1986, 1992 *a e b*; RAE; LIJPHART, 1989, 1990, 1994; TAAGEPERA, SHUGART).

A rigor, como todo sistema eleitoral, a representação proporcional reduz o número de partidos no cenário legislativo em relação ao número daqueles que competem no mercado eleitoral e, mediatamente, a curto ou médio prazos, ao condicionar o comportamento estratégico dos eleitores e dos partidos, tende a reduzir, também, por força das *leis* que Duverger denomina *psicológicas*, o número de partidos no mercado eleitoral, acionando um processo de causação circular cumulativa que, se não interviessem outros fatores, conduziria à concentração e à oligopolização do sistema partidário não só parlamentar mas eleitoral.

A diferença consiste em que, em regra, o efeito concentrador da representação proporcional, variando embora entre as suas diferentes fórmulas, é, em todas elas, sensivelmente menor do que o gerado pelos sistemas anglo-saxônicos de pluralidade uninominal, e mesmo do que o produzido pelo sistema francês de maioria absoluta e pluralidade em distritos uninominais e em dois turnos.

Assim, a representação proporcional mais rigorosa apenas permite aos partidos com mínima expressão eleitoral competirem pelo acesso à representação política e ao governo, e, ao fazê-lo, introduz um freio ou

um obstáculo à tendência geral à oligopolização do sistema partidário (TAVARES, 1994, parte II, cap. II, II).

Por outro lado, não há associação sequer tendencial ou probabilística entre fragmentação partidária parlamentar e ineficácia ou instabilidade governamentais, ou entre fragmentação partidária parlamentar e erosão da ordem política.

Embora encontrem-se com frequência intimamente associadas, fragmentação partidária e volatilidade eleitoral e parlamentar constituem variáveis autônomas e devem ser distinguidas com nitidez.

No sistema partidário, eleitoral ou parlamentar, fragmentação se define por oposição à concentração, ambas envolvendo (1) um número, elevado na primeira e reduzido na segunda, de partidos que competem no mercado eleitoral ou que possuem representação legislativa, bem como (2) um padrão de distribuição dos votos ou dos mandatos representativos entre os partidos que ocupam uma posição próxima dos extremos de um *continuum*, a dispersão tendencialmente igualitária de votos ou de cadeiras legislativas entre um grande número de pequenos partidos, no primeiro caso, e, no segundo, a monopolização da quase totalidade dos votos ou das cadeiras por dois ou três partidos de envergadura.

A volatilidade de que trata a literatura recente da Ciência Política é essencialmente *eleitoral*, definindo-se por oposição à estabilidade, entre eleições consecutivas, quanto ao padrão de distribuição das preferências partidárias do eleitorado e, por via de consequência, quanto à estruturação eleitoral dos partidos. Por associação, o conceito denota certa erosão, maior ou menor, nas identidades partidárias. O índice respectivo compreende o somatório de mudanças na preferência partidária dos eleitores entre duas eleições consecutivas (BARTOLINI, MAIR; PEDERSEN, 1980 e 1983).¹ Diz respeito, portanto, ao comportamento agregado do corpo eleitoral, embora constitua uma medida do somatório das mudanças no

¹ A fórmula da volatilidade eleitoral é $\sum_{i=1}^n [P_i(t) - P_i(t+1)]/2$, em que n é o número de partidos que competem nas eleições, $P_i(t)$ é a participação em percentual do partido i nos votos, na eleição realizada no momento i , e $P_i(t+1)$, a participação percentual do partido i nos votos, na eleição imediatamente subsequente.

volume relativo de votos agregado pelos diferentes partidos entre duas eleições. O pressuposto analítico consiste em tomar a decisão do eleitorado como variável independente e, como variáveis dependentes, a estabilidade ou instabilidade da distribuição da força relativa dos partidos, bem como da estruturação e da identidade destes nas eleições e, como decorrência, no Parlamento.

A medida assim construída captura a volatilidade eleitoral agregada total, que inclui não só as mudanças nas preferências partidárias dos eleitores individuais mas aquelas mudanças introduzidas pela incorporação de novos eleitores e pelo desaparecimento dos eleitores mais antigos. Certamente, um fator importante do espantoso incremento da volatilidade eleitoral na história brasileira recente é a rápida expansão do eleitorado em relação à população, como resultado da ampliação do sufrágio ao analfabeto e, facultativamente, aos jovens entre 16 e 18 anos de idade, e da conseqüente emergência, a cada ano, de sucessivas gerações de novos eleitores. A volatilidade eleitoral tem também crescido no Brasil em virtude das migrações inter-regionais e interestaduais.

Por outro lado, tratando-se de um valor altamente agregado, o índice sub-representa, sempre, em princípio, o volume real da volatilidade eleitoral, simplesmente porque, entre um momento e outro no tempo da variação, migrações de sentido contrário compensam-se e não são contabilizadas.

Como em todos os casos particulares, na Sociologia Eleitoral e Partidária brasileira, os dois conceitos e medidas universais, o de fragmentação partidária eleitoral e parlamentar e o de volatilidade eleitoral e partidária, devem ser empregados com a consideração atenta às peculiaridades sócio-políticas e institucionais do País e de sua história antiga e recente.

Duas considerações são necessárias.

Em primeiro lugar, no Brasil, a parcela bem maior da volatilidade e da instabilidade na composição partidária do Congresso decorre de forças e de movimentos que, inteiramente exógenos em relação às eleições e à

variabilidade nas decisões dos eleitores, se dão no interior do próprio Congresso: a irrupção periódica de cisões intrapartidárias, com a consequente criação de novos partidos, e o fluxo permanente, generalizado e desordenado das migrações interpartidárias.

É necessário valorizar adequadamente o fato de que, enquanto a *volatilidade partidária de origem estritamente eleitoral* é periódica, as decisões dos políticos e, em particular, dos parlamentares, geram, na estruturação partidária no Congresso e fora do Congresso, por via sobretudo das migrações interpartidárias, uma *volatilidade partidária de origem congressual*, que é corrente, contínua e permanente.

Portanto, em seu maior volume e frequência, a volatilidade partidária no Congresso não possui origem eleitoral. Sua gênese encontra-se nas decisões das elites políticas e se opera no interior do Congresso. Pode e deve ser medida com o recurso ao índice de volatilidade eleitoral, substituindo-se, entretanto, a diferença quanto à participação percentual do partido *i* nos votos em duas eleições consecutivas pela diferença quanto à participação percentual do partido *i* nas cadeiras legislativas entre o primeiro e o último ano de uma mesma legislatura, e com abstração de eleições.

Mas mesmo a volatilidade estritamente eleitoral provém, no Brasil, por seu turno, do fato de que os partidos políticos não contam com imagem que lhes permita gerar identificação partidária estável entre os eleitores.

É necessário distinguir, a esta altura, com maior clareza, os efeitos diferenciados da fragmentação e da volatilidade.

A fragmentação partidária congressual, de origem eleitoral ou especificamente congressual, exacerba a expressão política da diferenciação e da especificidade partidárias, mas, ao fazê-lo, preserva e mesmo acentua a identidade dos partidos e a nitidez das fronteiras partidárias.

Ao contrário, a volatilidade partidária parlamentar de origem eleitoral, sobretudo aquela com origem no próprio Congresso, revela o individualismo selvagem e o atomismo político que dele decorre. Gera o amor-

fismo gelatinoso. Dissolve a identidade partidária e, com ela, a própria representatividade dos partidos e do Congresso. Essa distinção é suficiente para demonstrar que, ao revés do temor com inspiração em Sartori, o problema mais grave da representação política no Brasil não é o pluripartidarismo polarizado e a fragmentação radical e centrífuga, mas a ambigüidade e a indistinção, que decorrem do atomismo individualista e que constituem o caminho mais curto para a deterioração e a anomia do sistema representativo.

Não é a fragmentação partidária, mas o individualismo dos políticos, com a ambigüidade que ele cultiva e com o atomismo e o amorfismo partidários que dele decorrem, que obstaculiza o consenso e a formação de maiorias estáveis. É esse o fenômeno que explica a convivência estranha, no Congresso, entre o autoritarismo vertical das lideranças partidárias sobre as suas bancadas e a ambigüidade dos partidos quanto às suas diretrizes.

Scott Mainwaring assinalou, em artigo publicado em 1991, que “os políticos do atual Congresso pertenceram a uma média de 2,6 partidos” e que, em média, “entre uma eleição e a seguinte (a cada quatro anos), há uma substituição de cerca de 60% na Câmara dos Deputados” (MAINWARING, 1991).

A frequência e a trivialidade da migração interpartidária dos representantes legislativos no Brasil solapam a mediação partidária, que é essencial à representatividade, à identidade e à legitimidade do mandato parlamentar e do Congresso no sistema representativo moderno.

Não há tradição, no Brasil, de regras que proibam ou sequer limitem a migração voluntária de partido por parte dos representantes legislativos ou dos detentores de mandato eletivo em geral, sancionando-a, por exemplo, com a perda do mandato.

No limiar da transição democrática, a Emenda Constitucional nº 25, de 1985, revogou os preceitos que, ao longo do regime autoritário, sancionavam com a perda do mandato a mudança voluntária, por parte do

representante legislativo, do partido sob cuja legenda fora eleito, salvo se para participar, como fundador, da constituição de um novo partido, e apenas uma vez durante a legislatura (Constituição de 1969, art. 152, e Lei Orgânica dos Partidos, de 1971). Além disso, no caso dos partidos que não obtiveram representação na Câmara dos Deputados e/ou no Senado Federal, por não terem logrado 3% dos votos do eleitorado nacional, distribuídos em pelo menos cinco estados, com o mínimo de 2% dos votos do eleitorado de cada um deles – passou-se a exigir de seus representantes eleitos, para preservarem os seus mandatos, que mudassem de partido no prazo de 60 dias.

Adicionalmente, aquela emenda não só fez desaparecer a vinculação partidária dos votos, bem como as sanções à violação da disciplina e da fidelidade partidárias pelo representante legislativo, mas autorizou coligações interpartidárias nas eleições proporcionais. O liberalismo permissivo daquela emenda instituiu, no limiar da redemocratização do País, as premissas da desintegração do sistema representativo brasileiro. Pois numa sociedade moderna e complexa de massas, em que os partidos políticos, qualquer que seja o grau de oligarquização de suas organizações, não contam com coesão e disciplina nem com os meios coercitivos legítimos para assegurá-las, não há representação política efetiva.

Mas, mais do que permitida pelo silêncio da legislação ou pela tolerância ou pela negligência em seu cumprimento, a migração partidária é, como logo se verá, um corolário do *rationale* do mandato representativo brasileiro que, subjacente ao voto uninominal, outorga a representação ao eleito, dela fazendo-o titular discricionário, com inteira abstração do partido. Pertence à cultura política e ao *espírito* que, na continuidade da história brasileira, o individualismo desenfreado das elites gravou na representação parlamentar.

Em segundo lugar, é suficiente examinar, com alguma atenção, o funcionamento do sistema eleitoral brasileiro para perceber que os elementos que o constituem produzem efeitos diferentes e contrapostos entre

si quanto à conversão do perfil de distribuição das preferências partidárias do eleitorado no padrão de distribuição, entre os partidos, das cadeiras da Câmara dos Deputados e, em particular, quanto ao grau de concentração, ou de dispersão, do sistema partidário parlamentar em relação ao sistema partidário eleitoral:

1. a magnitude média dos colégios eleitorais estaduais é bastante elevada, o que viabilizaria maior proporcionalidade, para cada um dos partidos, entre votos e cadeiras legislativas, mas ao mesmo tempo estimularia a fragmentação do sistema partidário parlamentar;

2. a fórmula de conversão dos votos partidários em cadeiras legislativas partidárias, a das mais fortes médias, exerceria, por seu turno, um razoável efeito concentrador, em benefício dos grandes partidos e em prejuízo dos pequenos;

3. os cocientes eleitorais estaduais operam como cláusulas de exclusão que, ineficientes, inócuas e irrelevantes nos colégios eleitorais estaduais de maior magnitude (1,43% dos votos em São Paulo), exercem, nos colégios que elegem números menores de representantes, um forte impacto concentrador (12,5% nos estados que elegem oito deputados federais), sub-representando os partidos menores ou eliminando-os da competição eleitoral;

4. a inclusão dos votos em branco no cálculo do cociente eleitoral, inócua nos colégios eleitorais estaduais de maior magnitude, reforça nos colégios eleitorais estaduais menores o impacto concentrador e excludente do cociente eleitoral;

5. e, enfim, a prática, nas eleições proporcionais, do voto uninominal ou, mais precisamente, do voto pessoal único em candidato individual – inadequadamente identificado como de lista aberta –, adotado no Brasil desde o Código Eleitoral de 1935, embora não produza qualquer efeito direto sobre o padrão de concentração-dispersão das preferências partidárias do eleitorado, dissolve a mediação partidária no processo eleitoral e na representação parlamentar, viabiliza e reforça o individualismo atomi-

zador no comportamento dos candidatos e dos eleitores, tendendo a relaxar a ação dos efeitos que Duverger define como psicológicos e que, a médio prazo e pela via do voto estratégico ou insincero, conduziriam à concentração do sistema partidário ou pelo menos reduziriam a sua fragmentação, quer no terreno parlamentar, quer no terreno eleitoral.

O resultado geral destes mecanismos quanto à composição da Câmara dos Deputados consiste na concentração partidária das representações dos colégios eleitorais estaduais de menor magnitude e na fragmentação partidária das representações dos colégios de maior magnitude.

De qualquer modo, cada um dos colégios eleitorais estaduais, ao funcionar na eleição da Assembléia Legislativa do Estado, como um distrito de maior magnitude do que na eleição da representação estadual na Câmara, produz, no primeiro caso, uma fragmentação partidária superior àquela que produz no segundo.

O resultado final deveria consistir também numa fragmentação moderada ou mesmo numa concentração moderada da distribuição, entre os partidos, dos assentos da Câmara.

Contudo, como os perfis de distribuição das preferências partidárias do eleitorado são diferentes entre as diversas representações estaduais, a composição partidária da Câmara, que resulta da *superposição* destes diferentes perfis, conta com um número de partidos em regra superior, mas pelo menos igual, ao da representação estadual com o maior número de partidos. E como a elevação do número de partidos com representação parlamentar minúscula, inferior a 10% das cadeiras, coexistindo com a perda de densidade das representações dos maiores partidos, incrementa não só o índice simples ou absoluto de fragmentação, isto é, a fragmentação que Wanderley Guilherme dos Santos denomina *fracionalização nominal*, mas também o índice que mede a magnitude relativa da fragmentação frente à fragmentação máxima possível, dado um número determinado de cadeiras e de partidos (SANTOS, 1987, 67-68; RAE, TAYLOR, ch. 2) – a distribuição, na Câmara, do poder parlamentar entre os partidos passa a

exibir um grau elevado de fragmentação que, de outro modo, se não tivesse resultado da superposição de múltiplos perfis estaduais de distribuição de cadeiras entre partidos, não ocorreria.²

Uma evidência razoável de que a fragmentação partidária parlamentar no Brasil tem pouco a ver com a representação proporcional ou mesmo com o número de partidos, e muito a ver com a diversidade de perfis de distribuição das preferências partidárias entre os colégios eleitorais estaduais da Federação e com a superposição desses perfis regionais na Câmara, é dada pelo fato de que, surpreendentemente, também no Senado, que se elege por pluralidade e em colégios alternativamente binominais e uninominais, há razoável nível de fragmentação partidária, que certamente não pode ser atribuído ao método eleitoral.

Por outro lado, no Brasil, a fragmentação partidária da Câmara dos Deputados e, em geral, a distribuição do poder parlamentar entre os partidos, têm sido determinadas, nas três últimas legislaturas, pela ação de fatores que nada têm a ver com a decisão do eleitorado. Esses elementos, exógenos ao sistema eleitoral, decorrem do individualismo primitivo das elites parlamentares e de suas decisões, deles resultando a atomização verdadeiramente *hobbesiana* que caracteriza a política brasileira.

O que incrementa a fragmentação parlamentar não é simplesmente a elevação do número de partidos, mas a progressiva erosão e a perda de densidade relativa das representações dos maiores partidos, resultados a que se chegou, no Brasil, nas três últimas legislaturas da Câmara dos Deputados, pela via da cisão intrapartidária, da criação por cissiparidade de novos partidos e da migração interpartidária irrestrita e desordenada entre os parlamentares, fenômenos gerados no âmbito confinado das elites e no interior do Congresso.

Examinando com extrema acuidade, em sua obra recente, o processo partidário eleitoral e parlamentar entre as eleições de 1982 e as de 1990,

² O índice que mede a fragmentação partidária parlamentar relativa, fazendo abstração do número de partidos nominais com representação legislativa e permitindo, deste modo, comparar legislaturas com números diferentes de partidos nominais, é $F/F_{\max}$, ou $1 - \sum p_i^2 / F_{\max}$, em que $F_{\max} = R1(Nr-1)/(Nr(Rt-1))$, em que Nr é o número de partidos com representação na Câmara dos Deputados e Rt é o número total de cadeiras da Câmara dos Deputados.

Olavo Brasil de Lima Júnior insistiu em que “a principal determinante da pulverização do Poder Legislativo foi a criação de partidos parlamentares em virtude da cisão intra-elites partidário-parlamentares (...) e a migração interpartidária (...), fenômenos políticos intra-institucionais que não se encontram submetidos ao veredicto eleitoral. Apenas marginalmente a eleição de 1986 foi diretamente responsável pela redistribuição de poder entre os partidos” (LIMA JR., 1993, 67, 71, 75, 80, 86, 115, e 121).

A legislatura eleita em 1986 era constituída por 12 partidos, entre os quais, contudo, o PMDB arrebatara 53,4% e o PFL 24,2% das cadeiras; o PDS obtivera 6,8%; o PDT, o PTB e o PT haviam conseguido apenas 4,9%, 3,5% e 3,3%, respectivamente, e os seis demais partidos apenas entre 0,2% e 1,2% cada um. Mas em seu último ano, 1990, compreendia um espectro de 22 partidos, entre os quais os dois maiores partidos, o PMDB e o PFL, haviam retido apenas 27% e 19%, respectivamente, das cadeiras: o PSDB, que emergira em 1988 de uma cisão do PMDB, chegou a ocupar, em 1990, 12% das cadeiras.

Para a legislatura de 1991, foram eleitos 19 partidos, entre os quais o PMDB e o PFL receberam, respectivamente, apenas 21,5% e 16,5% das cadeiras, e todos os demais menos de 10% das cadeiras: oito obtiveram menos de 1%, quatro entre 2% e 7%, e cinco entre 7,3% e 9,1% das cadeiras. Em seu segundo ano, já se representavam, nela, 20 partidos.

Para a legislatura de 1995, foram eleitos 18 partidos, dos quais sete com 0,8% ou menos, três com 1,9% a 2,7%, três com 6% a 7,2%, o PT com 9,6%, e apenas quatro partidos com mais de 10% das cadeiras: o PMDB com 20,9%, o PFL com 17,3%, o PSDB com 12,1% e o PPR com 10,1%.

Nas eleições de 1982, as primeiras subseqüentes à implosão do bipartidarismo da ditadura, a excepcional concentração das cadeiras legislativas da Câmara no PDS e no PMDB, o primeiro com 49% e o segundo com 41,8%, e a presença adicional de apenas três outros partidos (PDT, PTB e PT) explicavam-se pelo Pacote de Novembro de 1981, artifício

que o regime autoritário concebera como contrapeso aos efeitos virtuais do multipartidarismo que instituíra em 1979 também com propósitos táticos: o pacote proibira coligações e alianças partidárias e exigira que cada partido competisse por todos os cargos a serem eleitos (vereador, prefeito, deputado estadual, governador, deputado federal e senador), sancionando, com a nulidade, os votos que não observassem a vinculação, ao mesmo partido, das seis escolhas, o que implicava em vincular os votos proporcionais aos votos majoritários. Explicavam-se também em virtude da vigência da cláusula de exclusão que, instituída em 1979, afastava do escrutínio os partidos que não lograssem 5% dos votos nacionais distribuídos entre, pelo menos, nove estados, com um mínimo de 3% dos votos em cada um.

As cisões intrapartidárias e a criação de novos partidos no interior do Congresso foram os mecanismos básicos que produziram a fragmentação parlamentar.

O PDS que, herdeiro da ARENA, elegera, em 1982, 41% dos deputados federais, perdeu, em 1985, como resultado da cisão interna e da criação do PFL, 33% das cadeiras que conquistara, e, no último ano da legislatura, viu-se reduzido a 95 cadeiras, 19,8% da Câmara dos Deputados. Com a eleição de 1986, cai para 33 (6,6%) o número de deputados do PDS. Em 1990, elegeu 43 deputados federais (8,54%), mas, em 1993, como resultado de sua fusão com o PDC, e sob a denominação de PPR, passou a contar com 69 deputados federais. Com a eleição de 1994, sua representação na Câmara caiu novamente para 52 deputados, apenas 10,1%, metade da qual concentrada em São Paulo (8), Rio de Janeiro (7), Rio Grande do Sul (6) e Santa Catarina (4).

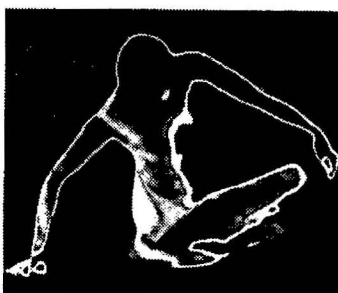
O PFL, o segundo maior partido da Câmara, declinou em número absoluto de representantes, não atingindo 20% das cadeiras em nenhuma das duas últimas legislaturas.

Criado em julho de 1988 como resultado de uma cisão interna do PMDB, o PSDB congregou imediatamente 37 deputados e seis senado-

res. Em virtude de sucessivas migrações, a representação do PSDB na Câmara elevou-se a 50 em 1989 e a 60 em 1990, no final da legislatura. Submetido ao referendo das eleições de 1990, o eleitorado parece ter reagido contra o novo partido, gerado no Congresso: o PSDB elegeu apenas 38 deputados federais (7,55%) e sua bancada no Senado decresceu para dez em 1991 e para nove em 1993.

Dois mecanismos institucionais estimulam poderosamente a criação de novos partidos no Brasil: de um lado, normas de funcionamento interno do Congresso atribuem a um partido com um único representante instalações, equipamentos, empregos, assistência e, enfim, os privilégios que são concedidos aos partidos com representação no Congresso; de outro, os preceitos sobre a propaganda eleitoral superprivilegiam os partidos minúsculos e inexpressivos.

Finalmente, na lógica da representação política brasileira, a fragmentação partidária congressual e a volatilidade na composição partidária do Congresso estão associadas, por múltiplos laços, ao espírito e à prática perversos do voto uninominal, às leis e às instituições que dele são tributárias.



Bibliografia

- BARTOLINI, Stefano, MAIR, Peter. *Identity, competition and electoral availability : the stabilization of european electorates (1885–1985)*. Cambridge : Cambridge University Press, 1990.
- DUVERGER, Maurice. *L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique*. Paris : A. Colin, 1950 (Cahiers de la Fondation Nationale des Sciences Politiques; 16).
- _____. *Droit Constitutionnel et institutions politiques*. Paris : Presses Universitaires de France, 1955.
- _____. *Los partidos políticos*. México : Fondo de Cultura Económica, 1957.
- _____. Sociología de los partidos políticos. In: GURVITCH, G. (Dir.). *Tratado de Sociología*. Buenos Aires : Kapelusz, t. 2, 1963.
- _____. Which is the best electoral system? In: LIJPHAR, A, GROFMAN, B. (Ed.). *Choosing and electoral system : issues and alternatives*. New York : Praeger, 1984.
- _____. Duverger's law : forty years later. In: GROFMAN, B., LIJPHART, A. (Ed.). *Electoral laws and their political consequences*. New York : Agathon, 1986.
- LAAKSO, Markku, TAAGEPERA, Rein. Effective number of parties : a measure with application to West Europe. *Comparative political studies*. v. 12, n. 1, 1979.
- LIJPHART, Arend. *As Democracias contemporâneas*. Gradiva, 1984.
- _____. The political consequences of electoral laws, 1945–1985. *American Political Science Review*, v. 84, n. 2, p. 481-496, 1990.
- _____. Electoral systems and party systems : a study of twenty-seven Democracies (1945–1990). Oxford : Oxford University Press, 1994.
- LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de. *Democracia e instituições políticas no Brasil dos anos 80*. São Paulo : Loyola, 1993.
- MAINWARING, Scott. Politicians, parties and electoral systems : Brazil in comparative perspective. *Comparative politics*, v. 24, n. 1, 1991.
- MOLINAR, Juan. Counting the number of parties : an alternative index. *American Political Science Review*, v. 85, n. 4, p. 1383-1391, 1991.
- NICOLAU, Jairo Marconi. *O sistema partidário brasileiro (1985–1994) : um estudo sobre as razões da fragmentação*. Tese (Doutorado) – IUPERJ, Rio de Janeiro, 1995a.

- _____. De desproporcionalidades e reformas eleitorais. *Monitor público*, n. 6, p. 37-41, 1995b.
- _____. *Multipartidarismo e Democracia* : um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985–94). Rio de Janeiro : Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- PERDERSEN, Mogens. On measuring party systems change. *Comparative political studies*, v. 12, n. 4, 1980.
- _____. Changing patterns of electoral volatility in european party systems, 1948–1977. In: DAALDER, H., MAIR, P. (Ed.). *Western european party systems*. Beverly Hills : Sage, 1983.
- RAE, Douglas W. *The political consequences of electoral laws*. New Haven; London : Yale University Press, 1967.
- RAE, Douglas W, TAYLOR, Michael. *The analysis of political cleavages*. New Haven; London : Yale University Press, 1970.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Crise e castigo. *Partidos e gerais na política brasileira*. São Paulo : Vértice ; Rio de Janeiro : IUPERJ, 1987.
- SARTORI, Giovanni. Representational systems. In: SILLS, D. (Ed.). *International encyclopedia of social science*. Macmillan : Free Press, 1968. v. 13.
- _____. *Partidos e sistemas partidários*. Brasília : Universidade de Brasília, 1982a.
- _____. Sistema de partidos e polaridade. In: CHARLOT, J. (Org.). *Os partidos políticos*. Brasília : Universidade de Brasília, 1982b.
- _____. The influence of electoral systems : faulty laws or faulty method. In: GROFMAN, B, LIJPHART, A (Ed.). *Electoral laws and their political consequences*. New York : Agathon, 1986.
- _____. Representación. In: SARTORI, G. *Elementos de teoría política*. Madrid : Alianza, 1992a.
- _____. Sistemas electorales. In: SARTORI, G. *Elementos de teoría política*. Madrid : Alianza, 1992b.
- TAAGEPERA, Rein, SHUGART, Matthews S. *Seats and votes: the effects and determinants of electoral systems*. New Haven : Yale University Press, 1989.
- TAVARES, José Antônio Giusti. *Sistemas eleitorais nas Democracias contemporâneas* : teoria, instituições, estratégia. Rio de Janeiro : Relume Dumará, 1994a.