DESIGUALDADES ELEITORAIS NO BRASIL *

GLÁUCIO ARY DILLON SOARES

1. Introdução; 2. Determinantes legais da desigualdade; 3. Os quocientes eleitorais; 4. Quociente eleitoral e desenvolvimento; 5. A extensão das distorções em 1962; 6. As desigualdades e os partidos políticos; 7. As desigualdades no Senado; 8. Algumas conseqüências políticas; 9. Representação eleitoral, dominação política e as classes sociais.

1. Introdução

A análise das relações entre estruturas e processos socieconômicos e estruturas legais tem sido efetuada a partir de duas perspectivas opostas: por um lado, temos a perspectiva jurídico-formal, que dominou durante muito tempo a sociologia de muitos países latino-americanos e, por outro, o sociologismo quase puro. O prisma jurídico-formal caracterizou um período em que a sociologia não estava profissionalizada, sendo uma atividade diletante realizada geralmente por advogados. Este ponto de vista, com freqüência, misturava conceitos de valor e de realidade, às vezes atribuindo ao real aquelas qualidades que deveriam existir de acordo com a norma. Em alguns países latino-americanos ainda predomina este tipo de enfoque, que caracteriza uma situação na qual a sociologia ainda não existe de direito próprio como ciência autônoma, negando-se a legitimidade da profissão de sociólogo. Em algumas partes do Brasil, persiste ainda hoje esta situação, embora em outras, mais modernas, as ciências humanas já se encontrem profissionalizadas. Não obstante, mesmo nas regiões mais desenvolvidas, observamos incursões freqüentes de profissionais de outras áreas, principalmente daqueles de mais idade

* N. da R. A direção da Revista de Ciência Política não se responsabiliza pelas opiniões e conceitos externados no presente trabalho.

que, durante o domínio da perspectiva jurídico-formal se acostumaram a escrever, com a mesma despreocupação, sobre sociologia, economia, ciência política etc.

Numa reação antitética a essa situação, durante a qual a sociologia esteve subjugada ao direito, gestou-se uma tendência a minimizar a influência dos fatores legais na vida política e social, abandonando o seu estudo. Este segundo ponto de vista, claramente sociológico, desvinculou-se de maneira total de toda perspectiva jurídico-formal, chegando a analisar os processos e as estruturas socioeconômicas sem nenhuma relação com as estruturas legais existentes no país. Chegou-se, inclusive, a negar qualquer influência das estruturas jurídico-legais sobre os processos socioeconômicos.

Essa tendência teria atingido um volume desastroso, se não existisse uma saudável tradição em sociologia, vinculada especialmente com a obra de Max Weber, de analisar sistematicamente as relações entre os processos sociais e as estruturas legais.

Ao dar especial ênfase à sociologia da dominação e do poder, Weber enfatizou também a influência das estruturas legais que, em sua opinião, atuavam de maneira a permitir que determinados sistemas econômicos funcionassem. Assim, existe uma estrutura jurídica que facilita e legitima a operação do sistema capitalista, permitindo a livre competição no mercado, a propriedade privada, sacramentando processos de determinação dos níveis salariais, sem os quais o sistema capitalista seria fundamentalmente diferente do que é. Modificações substanciais nestas condições implicam, necessariamente, a impossibilidade de sobrevivência do sistema capitalista como sistema dominante. Assim, por um lado, se é lícito dizer que as superestruturas jurídico-legais representam os interesses de classes e grupos dominantes, por outro lado, é igualmente lícito afirmar que são exatamente estas estruturas legais que legitimam o sistema e lhe dão condições de funcionamento.

A análise sociológica dos processos políticos brasileiros, em si, já é pobre; a análise da influência do sistema legal sobre estes processos, então, é paupérrima. Neste trabalho, pretendemos demonstrar que a legislação existente no país sobre a representação político-partidária provocou e provoca sérias desigualdades na representação política dos grupos sociais.

Estes vícios na representatividade são antigos e *não* representam fielmente a estrutura do poder econômico do país, num dado momento. Embora as estruturas de poder e de dominação, assim como as estruturas econômicas, tenham sofrido grandes modifica-

ções durante as últimas décadas, parte da legislação eleitoral tem permanecido imutável. Portanto, é ilícito concluir que a legislação eleitoral não reflete de maneira simples, mecânica e automática, nem a estrutura de poder e de dominação, nem a estrutura de propriedades dos bens de produção e, tampouco, a estrutura de classes, na qual a estrutura de poder e de dominação se apóia parcialmente. Existe, e a análise do quadro brasileiro assim o confirma, uma certa *autonomia* das estruturas legais, que permanecem em vigor mesmo depois que as condições que lhes deram origem — as estruturas de poder e de dominação, o sistema de classes e a distribuição da propriedade — modificaram-se substancialmente. Muitos processos políticos foram severamente condicionados e mutilados pelas imperfeições e pelos vícios no sistema de representação político-eleitoral. [1]

As imperfeições do sistema eleitoral brasileiro constituem um obstáculo para a representação política adequada dos grupos sociais existentes no país. Há uma nítida desproporção na representação dos estados na Câmara dos Deputados e, especialmente, no Senado Federal, tanto em relação à população quanto em relação ao eleitorado. Esta desproporção favoreceu numericamente os estados menos desenvolvidos e prejudicou os estados mais desenvolvidos. Contudo, em termos de suas conseqüências para a população *total* dos estados, em minha opinião, esta desproporção prejudicou a maioria da população dos menos desenvolvidos, aumentando o poder das elites dirigentes da região, cujos interesses entram em choque com os da maioria da população.

Efetivamente, ao aumentar artificialmente a representação política de uma cultura política tradicional, atrasada, dominada pelos líderes locais, freqüentemente latifundistas, proprietários rurais, coronéis de todos os tipos, ou pessoas de sua escolha e confiança, o sistema eleitoral terminou por prejudicar a maioria da população destas áreas. Ao aumentar o poder político da elite dirigente desta cultura política rural, tradicional e pré-ideológica, ao super-representar no Congresso e no Senado as áreas desenvol-

[1] Quero enfatizar que a representação eleitoral não exclui outras formas de representação *política* — tomada no sentido mais amplo — que, mesmo não integrando a teoria clássica dos três poderes, jogam um papel relevante dentro do moderno Estado capitalista o qual, sendo capitalista, intervém extensivamente na economia do país. No caso particular do Brasil, o Ministério da Fazenda, a Presidência do BNDE e do Banco do Brasil, a direção de certas carteiras de grande relevância, como a de Crédito Agrícola, são fundamentais para controlar a política econômica do país, sendo muito mais cobiçada que um dos dois deputados. A partir de 1964, num modelo de soma zero com o declínio do poder político tradicional, cresceu a importância política.

vidas social e politicamente, a legislação diminuiu a possibilidade de aprovação, pelas duas Câmaras, de reformas que viriam a beneficiar a maioria da população rural que habita principalmente estas áreas subdesenvolvidas. Este foi o caso da reforma agrária. [2]

2. Determinantes legais da desigualdade

As deficiências do sistema eleitoral, em relação à Câmara dos Deputados, durante a vigência da democracia representativa no Brasil, derivavam, basicamente, do artigo 58 da Constituição de 1946, como segue:

"Artigo 58 — O número de deputados será fixado por lei, em proporção que não exceda a um para cada 150 mil habitantes, até 20 deputados, e, fora deste limite, um para cada 250 mil habitantes. 1.º — Cada território terá um deputado, e será de sete o número mínimo por estados e pelo Distrito Federal. 2.º — Não poderá ser reduzida a representação já fixada."

As conseqüências deste artigo são evidentes:

a) os estados com mais de três milhões de habitantes foram *prejudicados*, já que, a partir deste limite, passam a contar com um deputado federal por cada 250 mil habitantes e não com um por cada 150 mil. A sub-representação cresce portanto com a população do estado. Assim, um estado com 3.250 mil habitantes, elegeria 21 deputados e outro, com o dobro, 6.500 mil, elegeria somente 34;
b) os estados com menos de 1.050 mil habitantes se *beneficiaram*, encontrando-se super-representados, como conseqüência do parágrafo 1.º do artigo 58. Quanto menor a população, maior é a super-representação até o limite de 1.050 mil habitantes. Assim, um estado com 300 mil habitantes teria sete deputados federais, exatamente o mesmo número que outro com 1.050 mil habitantes, e
c) os estados cujos efetivos demográficos diminuíram seriam beneficiados pelo disposto no parágrafo 2.º do artigo 58. No limite, um estado poderia perder grande parte de sua população, mantendo, não obstante, a mesma representação na Câmara Federal. A legislação eleitoral só incorporou a parte positiva da dinâmica demográfica — o crescimento da população (mesmo assim, de maneira imperfeita) — anulando os efeitos da diminuição da população sobre a representação política.

[2] Para um trabalho que relaciona especificamente o sistema eleitoral com a incapacidade do sistema político brasileiro em aprovar um projeto de reforma agrária, ver Soares, Gláucio Ary Dillon. O sistema eleitoral e a reforma agrária no Brasil. In: *Ciencias Políticas y Sociales*, v. 29, 431-44, jun./set. 1962.

Note-se que a Constituição de 1946 não introduziu estas imperfeições no sistema eleitoral brasileiro. Elas estavam presentes na legislação anterior: o texto do parágrafo 1.º do artigo 23 da Constituição de 1934 é praticamente idêntico ao do artigo 58 da Constituição de 1946. A representação na Assembléia Constituinte de 1945 também seguiu os preceitos do Decreto-lei número 7.586, de 28 de maio de 1945, com resultados semelhantes aos do artigo 58 da Constituição de 1946. [3]

Os vícios na representatividade persistem na atual Constituição, que tampouco adota um sistema rigidamente proporcional, estabelecendo no seu artigo 39, § 2.º que:

"O número de deputados será estabelecido em lei, na proporção dos eleitores nele inscritos, conforme os seguintes critérios:

a) até 100 mil eleitores, três deputados;

b) de 100.001 a três milhões de eleitores, mais um deputado por grupo de 100 mil ou fração superior a 50 mil;

c) de três milhões e um a seis milhões de eleitores, mais um deputado por grupo de 300 mil ou fração superior a 150 mil; e

d) além de seis milhões de eleitores, mais um deputado por cada grupo de 500 mil ou fração superior a 250 mil."

Embora a legislação acima tenha abandonado a população como base para representação, substituindo-a pelo eleitorado, o acréscimo na representação diminui com o eleitorado.

As implicações são claras:

a) os estados com menos de 100 mil eleitores são beneficiados, uma vez que contam com três deputados garantidos. Atualmente, o único estado beneficiado é o Acre, e

b) os estados com mais de três milhões de eleitores (Minas Gerais) e, sobretudo, os com mais de seis milhões de eleitores (São Paulo), são prejudicados.

[3] Este tema foi discutido anteriormente por alguns autores brasileiros. Reale, Miguel. Sistema de representação proporcional e o regime presidencial brasileiro. In: *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, v. 7, p. 9-44, nov. 1959, é um dos poucos que pesquisaram empiricamente as conseqüências destas distorções na representação, por meio da comparação entre a representação efetiva de cada estado e a esperada na base de um quociente fixo, igual para todos os estados. De acordo com os cálculos de Reale, na base de um deputado por cada 150 mil habitantes, em 1950 São Paulo tinha 17 deputados menos do que deveria ter; Minas Gerais 13; Bahia 5; e Rio Grande do Sul 4. Por outro lado, Rio de Janeiro, Pará e Alagoas recebem dois deputados a mais cada um; Guanabara (então Distrito Federal), Acre, Rio Grande do Norte e Espírito Santo um cada um; Sergipe 3, e Amazonas e Mato Grosso 4 cada um. O Brasil desenvolvido teve sua representação artificialmente diminuída em 18 deputados.

Não obstante, em certo sentido, as mudanças na legislação diminuíram as desigualdades eleitorais, uma vez que reduziram o *número* de estados prejudicados (Minas Gerais e São Paulo, basicamente) e o de beneficiados (Acre). O principal problema desta legislação é que ela foi feita tendo em vista uma situação dada, sem prever a *mudança* na situação. São Paulo e Minas serão cada vez mais prejudicados, na medida em que aumentar o seu eleitorado, e outros estados entrarão no rol dos prejudicados. A prazo relativamente curto, o Rio Grande do Sul e o Paraná deverão suplantar a marca de três milhões de eleitores, passando, conseqüentemente, a ser sub-representados.

No que concerne ao Senado Federal, o problema derivou, de maneira imediata, do artigo 60 e de seu parágrafo 1.º da Constituição de 1946 e, em última instância, da organização federativa do país:

"Art. 60 — O Senado Federal se compõe de representantes dos estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário. 1.º — Cada estado, e assim também o Distrito Federal, elegerá três senadores."

As desigualdades provocadas por esse artigo são idênticas às decorrentes do artigo 41, § 1.º, da atual Constituição.

O princípio federativo, ao tomar como unidade do sistema o estado e não o indivíduo, igualou a representação de estados com população e eleitorado muito diferentes. A igualdade na representação entre os estados se fez à custa da desigualdade entre os indivíduos. Este preço ilustra-se comparando o número de eleitores necessários para eleger um senador nos estados de maior e de menor população da Federação, São Paulo e Acre: as diferenças entre estes estados alcança a 82 por cada um. Se tomarmos o eleitorado como base e não a população, vemos que há 164 vezes mais eleitores por senador em São Paulo do que no Acre.

3. Os quocientes eleitorais

Com o propósito de estudar os efeitos do sistema eleitoral sobre a representatividade política, convém começar pelos quocientes eleitorais. [4]

[4] De acordo com o disposto pelo Código Eleitoral de 24 de julho de 1950, em seu artigo 56, o quociente eleitoral obtém-se tecnicamente dividindo o número de votos válidos, inclusive os votos em branco, pelo número de cadeiras a preencher.

A desigualdade nas representações é muito antiga no Brasil. Dados disponíveis sobre as eleições de 1912, nas quais foram eleitos um terço dos senadores e a totalidade dos deputados federais, demonstram grandes variações no número de votos necessários para eleger um deputado: por um lado, Minas Gerais e São Paulo, com mais de mil votos por deputado federal (15.282 e 10.652, respectivamente); por outro lado, estados como Amazonas e Mato Grosso, com menos de 3 mil votos por deputado federal (2.719 e 2.557, respectivamente).[5] Nestas eleições, Minas Gerais contava com 37 deputados federais, São Paulo e Bahia com 22, Pernambuco e Rio de Janeiro com 17 e Rio Grande do Sul com 16. O número mínimo de deputados por estado era de quatro, havendo vários estados que se beneficiavam com este mínimo (Amazonas, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Paraná, Piauí, Rio Grande do Norte, Santa Catarina e Sergipe). As crescentes desigualdades interestaduais, no que se refere à população e ao eleitorado, de maneira que as diferenças entre os quocientes eleitorais mais altos e mais baixos não mudaram muito durante o período, fazendo caso omisso do Acre. Contudo, no que concerne ao estado, as desigualdades aumentaram já que o número de senadores por estado — três — permaneceu fixo, ao passo que as diferenças populacionais aumentaram. Assim, as desigualdades no número de habitantes por senador (porém não de votantes por senador) aumentaram durante este período.

Em 1945, este quociente variava entre 38.638 para São Paulo e 2.968 no Território do Acre. Em outros termos, eram necessários 14 vezes mais votos para eleger um deputado federal em São Paulo do que no Acre. Em 1962 decrescia o quociente eleitoral do Acre caindo para 2.077, enquanto que o de São Paulo elevava-se a 53.544, ou seja, eram necessários 26 vezes mais votos em São Paulo do que no Acre para eleger um deputado federal. Se eliminarmos o caso extremo do Território do Acre, vemos que ainda havia uma diferença impressionante no número de votos necessários para eleger um deputado federal: em 1962 eram necessários somente 14.342 votos no Amazonas, aproximadamente quatro vezes menos que em São Paulo. [6]

[5] Dados calculados do *Anuário Estatístico do Brasil*, v. 1, p. 65 e 67, 1908-1912.

[6] Desigualdades consideravelmente menores na representação de diferentes regiões provocaram fortes protestos na Grã-Bretanha. No entanto, as diferenças no número de votos necessários para eleger um deputado (MP) entre as regiões eram relativamente pequenas: 72.713 na Irlanda do Norte; 56.347 na Inglaterra; 50.034 em Gales e 47.717 na Escócia. Ver, a propósito, Pulzer, Peter G. J. *Political representation and elections parties and voting in Great Britain*, New York, Praeger, 1967, esp. cap. 2.

É, portanto, evidente que, devido às imperfeições do sistema eleitoral, um voto "vale" menos num lugar e mais no outro. É de importância prática e teórica saber se estas variações têm relação com o sistema político, econômico e social, ou se se distribuem aleatoriamente entre os estados.

Esses problemas permaneceram: em 1970, o quociente eleitoral em São Paulo era de 110.560, em contraste com 9.610 no Acre e 28.190 no Amazonas. Não obstante, as modificações introduzidas pelo artigo 39 não afetaram os estados da mesma maneira. Houve um aumento geral do quociente eleitoral, devido à diminuição do número de deputados, de 409 para 310, a despeito de um aumento de 10 milhões de eleitores. Alguns estados perderam parte de seus privilégios: o quociente eleitoral aumentou 4,6 vezes no Acre, enquanto em Minas Gerais aumentou apenas 1,3 vezes. Os estados com *menor* aumento no quociente eleitoral foram: Minas Gerais (1,3), Guanabara (1,4), Espírito Santo e Rio Grande do Norte (1,5), Pará, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Sergipe (1,6), enquanto os que tiveram *maior* aumento, sendo mais prejudicados, foram Acre (4,6), Alagoas, Maranhão e Paraíba (2,4), Pernambuco (2,2) e Goiás, Paraná e São Paulo (2,1).

4. Quociente eleitoral e desenvolvimento

A relação existente entre o quociente eleitoral e o nível de desenvolvimento econômico e social do estado pode aquilatar-se por meio de coeficientes de associação. [7] Tomando como índices de desenvolvimento econômico e social a urbanização, o emprego industrial (indústria de transformação), a porcentagem de força de trabalho na agricultura (um índice negativo) e a alfabetização da população de 10 anos e mais de idade, vemos que há uma correlação sistemática entre eles e o número de votos necessários para eleger um deputado federal.

[7] A história das desigualdades na representação que prejudica as áreas mais povoadas (e mais desenvolvidas) é antiga. A reforma eleitoral francesa de 1875 causou sérias desigualdades ao estabelecer que os *arrondissements* de Paris e Lyon elegeriam um representante. Este sistema beneficiava os departamentos médios e pequenos, prejudicando os departamentos muito povoados e urbanos (Rhode, Bouches-du-Rhone, Grande, Seine, Nord). Um estudo das eleições de 1956 demonstrou a existência de um coeficiente de correlação de .84 entre a super-representação e ruralismo. Ver Cotteret, Jean-Marie, Emiri, Claude & Lalumiere, Pierre. *Lois electorales et inégalités de representation en France*. Paris, Armand Colin, 1960. p. 156-60 e 226-8.

Tabela 1 — Coeficientes de correlação produto-momento entre níveis de desenvolvimento em 1950 e o quociente eleitoral para a Câmara dos Deputados em 1950, 1958 e 1962

Índice de desenvolvimento	Correlação com o quociente eleitoral		
	1950	1958	1962
Alfabetização (a)	.49	.68	.73
Urbanização (b)	.38	.44	.49
Emprego industrial (c)	.39	.37	.39
Emprego agrícola (d)	-41	-40	-48

(a) Porcentagem da população com 10 anos e mais, que sabe ler e escrever;

(b) Porcentagem da população total vivendo em áreas urbanas com 20.000 habitantes ou mais, em 1950;

(c) Porcentagem da força de trabalho em indústrias de transformação;

(d) Porcentagem da força de trabalho agrícola, pecuário e silvicultura (índice negativo).

A relação, bastante forte já em 1950, aumenta em 1958, alcançando níveis muito altos em 1962, quando a alfabetização por si só explicava a *metade* da variação no quociente eleitoral. Sendo assim, é claro que o sistema eleitoral atuou de maneira a prejudicar os estados mais urbanizados, mais industrializados e, especialmente, os estados com níveis mais altos de alfabetização. Os estados mais rurais, mais dependentes da agricultura, menos industrializados e com maior proporção de analfabetos dentro da população, ao contrário, foram beneficiados e super-representados, sendo-lhes exigidos quocientes eleitorais mais baixos.

Os quocientes eleitorais são mais exigentes nos estados mais desenvolvidos, prejudicando, particularmente, os estados com níveis educacionais mais altos. Assim, se tomamos os três estados com taxas mais altas de alfabetização, Guanabara, São Paulo e Rio Grande do Sul, e os três estados com taxas mais baixas, Alagoas, Piauí e Maranhão, vemos que é flagrante o contraste dos quocientes eleitorais respectivos.

Vemos que em 1950 eram necessários entre 30 e 36 mil votos para eleger um deputado federal nos três estados mais alfabetizados; entretanto, nos estados menos alfabetizados as cifras eram 10 mil (em Alagoas), 16 mil (no Maranhão) e 23 mil (no Piauí). Em 1962, as diferenças absolutas aumentaram, sendo a diferença entre São Paulo e Alagoas de 38 mil votos por deputado. Em 1970, aumentaram as diferenças entre São Paulo e os demais: enquanto em

Alagoas foram necessários somente 41 mil votos para eleger um deputado, em São Paulo foram necessários mais de 125 mil.

Estas, as disparidades provocadas pelas imperfeições do sistema eleitoral.

Tabela 2 — Alfabetização e votos necessários para eleger um deputado, 1950 - 1970 — estados selecionados

Estados	Alfabetização em 1950	Votos necessários para eleger um deputado (*)		
		Em 1950	Em 1962	Em 1970
Guanabara	84%	35.273	46.129	76.500
Rio Grande do Sul	65%	32.329	45.801	78.000
São Paulo	64%	36.608	52.544	125.600
Piauí	26%	23.268	28.106	49.900
Maranhão	25%	16.362	19.386	50.100
Alagoas	24%	10.797	15.624	41.600

(*) Número de votantes divididos pela representação estadual na Câmara Federal.

Fontes: Anuário Estatístico do Brasil, 1956, Rio de Janeiro, IBGE, 3 371 957 e Tribunal Superior Eleitoral. *Dados estatísticos*. Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1964. v. 2 e 6 35 e 37m e 23 e 31, respectivamente.

5. A extensão das distorções em 1962

Tomando como base para nossos cálculos a população censada em 1960 e a razão de um deputado federal por 150 mil habitantes, desprezadas as frações, a extensão das distorções na proporcionalidade do sistema em relação à população é visível na tabela 3.

O Brasil desenvolvido contaria com mais 39 deputados caso o sistema eleitoral fosse efetivamente proporcional à população. O beneficiado foi o Norte, que obteve 12 deputados mais do que teria tido em caso de proporcionalidade.

O sistema eleitoral anterior prejudicava claramente os estados mais populosos, principalmente São Paulo, Minas Gerais, Bahia e Rio Grande do Sul. O atual sistema eleitoral, entretanto, parece ter sido feito sob medida contra São Paulo, que perde 27 deputados (o mesmo número que perdia antes), seguido por Minas Gerais, que perde 5 (antes perdia 17). O estado de Minas Gerais foi algo prejudicado, mas bem menos do que antes. Todos os demais, exceto o Acre e os territórios, tiveram uma proporcionalidade adequada. As diferenças encontradas são pequenas e explicam-se pelo fato de que tomamos por base o quociente nacional (número de eleitores /número de deputados, isto é, 29 milhões, aproximadamente divi-

Tabela 3 - Deputados federais num sistema proporcional e deputados federais em 1962 e 1970*

Estado	1962			1970		
	Deputados federais	Deputados num sistema proporcional	Diferença	Deputados federais	Deputados num sistema proporcional	Diferença
São Paulo	59	86	−27	43	70	−27
Minas Gerais	48	65	−17	35	40	−5
Bahia	31	39	−08	22	20 (20,9)	−1 ou 2
Rio Grande do Sul	29	36	−07	26	25 (25,7)	+1 ou 0
Paraná	25	28	−3	23	22	+1
Pernambuco	24	27	−3	15	14	+1
Rio de Janeiro	21	22	−1	18	17	+1
Guanabara	21	22	−1	20	19	+1
Maranhão	16	16	—	7	5	+2
Santa Catarina	14	14	—	13	11	+2
Paraíba	13	13	—	8	6 (6,7)	+1 ou 2
Goiás	13	13	—	11	9 (9,6)	+1 ou 2
Pará	10	10	—	8	6	+2
Alagoas	9	8	+1	5	2 (2,9)	+2 ou 3
Piauí	8	8	—	7	4 (4,9)	+2 ou 3
Espírito Sarto	8	7	+1	7	5	+2
Mato Grosso	8	6	+2	6	3 (3,9)	+2 ou 3
Rio Grande do Norte	7	7	—	6	4 (4,7)	+1 ou 2
Sergipe	7	5	+2	5	2 (2,7)	+2 ou 3
Amazonas	7	4	+3	4	2 (2,8)	+1 ou 2
Acre	7	1	+6	3	0	+3
Distrito Federal	0	0	0	—	—	—
Rondônia	1	0	+1	1	0	+1
Amapá	1	0	+1	1	0	+1
Rio Branco (Roraima)	1	0	+1	1	0	+1

(*) Não incluímos na presente tabela a Serra dos Aimorés, com 384 mil pessoas censadas em 1960, e orrespondendo-lhe dois deputados.

didos por 310); *desprezando as frações*, ao passo que a legislação não despreza as frações. Em relação ao sistema anterior, portanto, Bahia e Rio Grande do Sul, que eram estados bastante prejudicados, passaram a ter uma representação adequada. Paraná e Pernambuco, que anteriormente eram pouco prejudicados, também passaram a ter uma representação adequada. Finalmente, o Acre, que era o grande beneficiado pelo sistema anterior, perdeu parte do benefício, passando a ter três deputados a mais do que era esperado, quando antes tinha seis. No meu entender, o sistema foi, efetivamente, feito com o objetivo de limitar a influência política do estado de São Paulo, talvez numa tentativa de contrabalançar a sua influência econômica.

O decréscimo da representação começa em três milhões e um eleitores e se acentua a partir de seis milhões e um. Por que exatamente seis milhões? Por que não dois, um ou dez? A resposta é simples: porque São Paulo é o único estado com mais de seis milhões de eleitores. Os legisladores poderiam ter feito seus cálculos a partir de outros princípios — procurar manter o número total de deputados dentro de um limite razoável, procurar limitar a representação de qualquer estado, etc., que levariam a cifras totalmente diferentes. Por exemplo: poderiam limitar o total de deputados a 500: quando, de acordo com o sistema em vigor, fosse atingido este número, necessariamente o quociente eleitoral de todos os estados seria aumentado. Os resultados seriam inteiramente diferentes: a proporcionalidade seria mantida e nenhum estado seria prejudicado. Não obstante, o legislador preferiu exatamente o limite de seis milhões e um; não havendo nenhuma razão para escolher exatamente este limite, a única conclusão possível é a de que o sistema foi feito de encomenda para limitar a representação de São Paulo.

Em sistemas políticos abertos, essa medida teria iniciado um processo político por parte dos estados prejudicados, sobretudo São Paulo, para recuperar a justa representação. O sistema político brasileiro posterior ao AI-5, entretanto, caracteriza-se pela irrelevância do Legislativo, que perdeu suas funções tradicionais: fazer leis e fiscalizar o Executivo e a administração pública. Conseqüentemente, não houve pressões muito fortes nessa direção. Não há sentido em colocar ênfase na justa representação, problema relevante, dentro do Legislativo — órgão politicamente irrelevante. A ênfase surgirá se e quando o Legislativo readquirir as funções perdidas, ou adquirir outras novas que lhes dêem significação. Ao que parece, as forças políticas e sociais do estado de São Paulo (e de outros estados) parecem ter compreendido perfeitamente a situação, abandonando o problema da representação no Legisla-

tivo e focalizando o problema da representação nos órgãos e postos importantes da administração pública, como os ministérios da Fazenda e do Planejamento, o Banco do Brasil, etc.

6. As desigualdades e os partidos políticos

Podemos verificar os efeitos do sistema eleitoral sobre a representação de cada partido na Câmara Federal e no Senado, comparando a porcentagem que cada um obteve sobre o total de votos válidos com a porcentagem que seus deputados federais eleitos representavam sobre o total de deputados federais. Lamentavelmente, este procedimento só pôde ser usado em relação às eleições de 1945 e às eleições pós-64, já que, entre estas datas, as alianças e coligações eleitorais representaram uma porcentagem cada vez mais elevada sobre o total de votos válidos e que estes votos não estão discriminados por partidos. [8] Assim, a informação sobre aliança entre o partido A e o partido B, que recebem 100 mil votos, não especifica quantos são votantes do partido A e quantos são votantes do partido B. Como em 1962, a votação das alianças e coligações eleitorais representou, aproximadamente, a metade dos votos válidos, e como os partidos políticos exibiam uma propensão diferencial para entrar em aliança e coligações, tornou-se impossível aplicar os procedimentos descritos.

Tabela 4 — Porcentagem dos deputados federais eleitos e dos votos válidos recebidos por partido, 1945

Partidos	% de votos válidos	% de deputados
PSD	43.0	52.8
UDN	26.8	29.0
PTB	10.3	7.7
PCB	8.7	4.9
Partidos Pequenos (*)	11.2	5.6
Total	100.0	100.0
(PSD—UDN)	(69.8)	(81.8)

(*) Os partidos pequenos deste quadro não são comparáveis com os dos outros quadros. A partir de 1947, a fusão do PBS, do PAN e do PR Prog. sob o nome de PSP determinou a aparição de um partido com uma considerável força eleitoral. A ilegalidade do PCB impediu a participação eleitoral deste partido, que obteve a quarta maior votação em 1945 e 1947 (511 mil votos em 1945 e 479 mil em 1947).

[8] Em 1945, praticamente, não houve votos dados a alianças e/ou coligações; em 1950, houve 1.562.515 votos, correspondendo a 20.4% do total; em 1954, foram 2.494.893, correspondendo a 27% do total; em 1958, os votos subiram para 4.140.655, ou 35.9% do total; finalmente, em 1962, quase seis milhões de votos foram dados a alianças e coligações, alcançando 48.3% do total dos votos válidos.

Em 1945, as únicas alianças e coligações que constam dos dados publicados foram entre a UDN e o PR, no Maranhão e Sergipe, aliança que elegeu seis deputados, assim como a votação obtida pela aliança, no total referente à UDN.

Vemos que o PSD obteve aproximadamente 10% mais que o total de deputados — entre 28 e 29 deputados — sobre o que deveria ter com base na sua votação; a UDN, por sua vez, obteve entre cinco e seis deputados adicionais através das desigualdades na representação introduzidas pelo sistema eleitoral. O PTB e o PCB, ao contrário, perderam deputados. O PTB, que obteve 22 deputados, teria tido 29 deputados num sistema efetivamente proporcional; o PCB, o grande prejudicado entre os partidos grandes, obteve aproximadamente menos nove deputados do que deveria ter com base na votação recebida.

Finalmente, devemos assinalar que os grandes prejudicados foram os partidos pequenos, que obtiveram exatamente a metade dos deputados federais que deveriam ter obtido com base na votação que receberam: num sistema claramente proporcional, teriam 32 deputados federais e não 16.

O sistema eleitoral contribuiu, portanto, para aumentar artificialmente a representação dos grandes partidos conservadores, o PSD e a UDN, e para diminuir a representação dos grandes partidos reformistas e revolucionários, o PTB e o PCB, respectivamente. Os dois primeiros ganharam aproximadamente 34 deputados; os últimos perderam 16.

Entre 1945 e 1964, as relações entre o sistema eleitoral e a adequação da representação de cada partido devem ser examinadas *indiretamente,* devido a presença das alianças e coligações.

As desigualdades persistiram:

a) os partidos ligados à classe trabalhadora tinham maior penetração nos estados mais desenvolvidos, enquanto os partidos tradicionais e conservadores tinham maior penetração nas zonas rurais e nas regiões agrícolas;

b) o sistema eleitoral sub-representou os estados mais desenvolvidos e super-representou os estados rurais e agrícolas, levando a conclusão de que,

c) o sistema eleitoral sub-representou os partidos de esquerda, ancorados na classe operária, super-representando os partidos tradicionais e conservadores.

Correlacionando o quociente eleitoral em cada estado com a proporção de deputados federais eleitos por partidos tradicionais e conservadores e por partidos de esquerda, confirmamos essa associação:

Tabela 5 — As desigualdades na representação e ideologia partidária

	Correlação (produto-momento) entre o quociente eleitoral em 1950 e a porcentagem de deputados federais
Pelo PSD	—37
Pela UDN	—24
Pelo PTB	42
Pelos partidos conservadores [a]	—31
Pelos partidos de esquerda [b]	57

[a] PSD, UDN, PR, PL.
[b] PTB, PSB, PTN, PST.

O PSD foi o grande beneficiado pelas desigualdades do sistema representativo, que exigiu menos votos para eleger um deputado federal nos estados em que o PSD era eleitoralmente mais forte; o mesmo se aplica à UDN. Tomando o conjunto dos partidos conservadores (PSD, UDN, PR e PL) vemos que existe uma correlação negativa de — 31 entre as forças eleitorais deste conjunto e o quociente eleitoral. O PTB, ao contrário, foi muito prejudicado, já que derivava sua maior força eleitoral exatamente dos estados com maior quociente eleitoral. Nesses estados se exigia um maior número de votantes para eleger um representante. Tomando vários partidos apoiados na classe trabalhadora como um conjunto PTB, PSB, PTN e PST, vemos uma correlação substancial de +.57 entre a força eleitoral deste conjunto e a medida de desigualdade na representação, o quociente eleitoral.

Em 1966, o MDB foi prejudicado pelo sistema eleitoral: obteve 36% dos votos de legenda, mas elegeu somente 32% dos deputados, perdendo 15 deputados. A Arena, ao contrário, foi beneficiada: há uma correlação negativa de —.46 entre a porcentagem dos votos de legenda dados à Arena e o quociente eleitoral, confirmando a tendência da Arena a ser eleitoralmente mais forte nos estados com menor quociente eleitoral.

Tabela 6 — Porcentagem dos deputados federais eleitos e dos votos de legenda recebidos por partido, 1966 e 1970

	1966		1970	
	% de votos de legenda	% dos deputados	% dos votos de legenda	% dos deputados
MDB	36%	32%	31%	28%
ARENA	64%	68%	69%	72%
Total	100%	100%	100%	100%

A situação em 1970 é semelhante: o MDB recebeu 30,5% dos votos válidos nas eleições de 15.11.70, mas elegeu somente 28,1% dos deputados federais. Se a representação dos partidos fosse rigorosamente proporcional à votação obtida no nível nacional, o MDB teria obtido 95 deputados, oito a mais dos que efetivamente obteve. Esses deputados, evidentemente, foram incorporados à representação da Arena.

Onde se origina essa desigualdade? Em dois momentos:

Primeiro, nos quocientes partidários (o MDB recebeu 30,5% dos votos válidos, mas somente 29,3% dos deputados distribuídos pelo quociente partidário). Nas aproximações no cálculo do coeficiente partidário, o MDB perdeu entre dois e três deputados.

Segundo, na distribuição das sobras, o MDB recebeu apenas 25% dos deputados distribuídos pelo sistema de sobras, perdendo cinco deputados.

Portanto, as imperfeições no sistema eleitoral persistem, ainda que menores do que eram antes. As imperfeições atuaram, e continuam a atuar, no sentido de prejudicar os partidos que representem os trabalhadores, que tenham posições reformistas, socialistas, etc., favorecendo os partidos tradicionais e conservadores. Assim, o sistema eleitoral ampliou artificialmente o poder político das oligarquias rurais e tradicionais, e reduziu de maneira igualmente artificial o poder político dos grupos industriais, das classes médias urbanas e, especialmente, das classes trabalhadoras urbanas.

7. As desigualdades no Senado

Impressionantes como eram, as desigualdades na representação dos estados na Câmara Federal eram reduzidas em comparação com as desigualdades existentes no Senado.

O sistema de uma quota fixa de três senadores por estado, independentemente de seu eleitorado e de sua população, igualou as representações de estados com população e eleitorado muito diferentes. Assim, em 1962, São Paulo e Rio Grande do Sul, com populações estimadas em 13.860 mil e 5.371 mil, respectivamente, tinham três senadores, número idêntico à representação do Acre e Amazonas, cuja população foi estimada em 171 mil e 758 mil, respectivamente. [9]

Este sistema determinou uma sub-representação de grande magnitude dos estados mais populosos — São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Rio Grande do Sul, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Guanabara, etc. — e uma super-representação dos estados menos povoados — Acre, Amazonas, Mato Grosso, Espírito Santo, Rio Grande do Norte, Piauí, Alagoas, etc.

Como existe uma correlação positiva entre o nível de desenvolvimento econômico e a população dos estados, o sistema de representação fixa de três senadores por estado termina por sub-representar o Brasil desenvolvido.

Tabela 7 — Votos válidos e senadores por região — Brasil, 1962

	% Votos válidos	% Senadores	Votos válidos por senadores
Brasil desenvolvido	57%	27%	646.505
Brasil subdesenvolvido	43%	73%	186.391
Total	100%	100%	
Número	(20.583.829)	(66)	

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral. *Dados estatísticos*. Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1964. v.6, p.23.

Os dados relativos às eleições de 1962 demonstram que nos seis estados do Brasil desenvolvido, Guanabara, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, foram depositados 11.637.096 votos válidos contra 8.946.760 do Brasil

[9] As desigualdades existentes no Senado e no Conselho da República Francesa apresentam dimensões muito inferiores às existentes no Senado Federal do Brasil entre 1945 e o presente; em 1938, os Baixos Alpes Marítimos elegiam um senador por cada 41.362 pessoas, enquanto que no Sena eram necessários 485.965 pessoas para eleger um senador. No caso do Conselho da República, as diferenças eram bastante menores: em 1958 havia um conselheiro por cada 83.354 habitantes nos Baixos Alpes e um por cada 238.285 no Sena, aproximadamente três vezes mais. Dados obtidos de Cotteret, Jean-Marie; Emiri, Claude & Lalumiere, Pierre, op. cit. cap. 5.

subdesenvolvido, uma diferença de quase três milhões de votos válidos. Não obstante, a representação do Brasil desenvolvido no Senado Federal era de só 18 senadores, em contraste com 48 senadores eleitos pelo Brasil subdesenvolvido. Assim, este sistema eleitoral dava aos estados subdesenvolvidos um controle absoluto do Senado, embora estes estados representassem uma clara minoria no total de votos válidos.

Esta disparidade na representação, evidentemente, refletiu-se no número de votos válidos necessários para eleger um senador: 646.505 no Brasil desenvolvido e 186.391 no Brasil subdesenvolvido. Não obstante, estas diferenças regionais não refletem a magnitude das diferenças entre os estados: enquanto em São Paulo eram necessários mais de um milhão e meio de votos válidos para eleger um senador, no Acre menos de 14 mil votos eram suficientes. Assim, eram necessários mais de 100 votos paulistas para conseguir a mesma representação que um voto no Acre.

Se tomamos como base a *população* e não o número de votos válidos, as diferenças também são flagrantes: havia mais de quatro milhões e quinhentas pessoas por senador em São Paulo, e menos de 60 mil no Acre. Em São Paulo, portanto, eram necessárias 80 vezes mais pessoas para eleger um senador do que no Acre. [10]

Em 1970, a situação era semelhante. A representação no Senado não foi alterada e os seis estados mais desenvolvidos continuavam com 18 senadores ou 27% do total. Não obstante, representavam 57% dos votos depositados em 15.11.70 e 47% da população do país. O resultado é que foram necessários, aproximadamente, dois milhões e meio de habitantes para eleger um senador no Brasil desenvolvido, mais somente um milhão no resto do país. Caso o sistema fosse proporcional à população, o Brasil desenvolvido ganharia 13 senadores; caso fosse proporcional ao comparecimento, ganharia 20; caso fosse proporcional ao eleitorado ganharia 17.

Assim, no que concerne ao Senado, permaneceram intocados os vícios na representatividade, derivados do princípio federativo. Esses vícios prejudicaram os estados mais desenvolvidos e terminaram por prejudicar seriamente o MDB, que obteve 39,6% da votação e somente 15,0% dos senadores. Num sistema rigorosamente proporcional, baseado na votação partidária no conjunto dos estados, o MDB elegeria 18 senadores, 12 a mais dos que efetivamente elegeu.

[10] Estimativas populacionais do IBGE, *Anuário Estatístico do Brasil, 1965*, Rio de Janeiro, Serviço Gráfico do IBGE, p. 31, 1965.

8. Algumas conseqüências políticas

Uma conseqüência destas desproporções, no que se refere ao tipo de cultura política existente, é dada pelas possibilidades de sobrevivência política dos coronéis locais. Num sistema distrital, os coronéis municipais teriam suas eleições garantidas com o simples domínio político majoritário de seu distrito eleitoral. No caso do sistema adotado pela legislação eleitoral, o problema é obter uma votação superior ao quociente eleitoral do estado como um todo. Contudo, a votação dos coronéis é predominantemente local, sendo muito concentrada nos distritos eleitorais sob sua influência socioeconômica. Em 1950, no estado de Alagoas, bastaria reunir cerca de mil votos para eleger-se, porém em São Paulo eram necessários 36 mil votos. No que concerne ao Senado, o problema é mais claro: em 1950, em Alagoas, havia aproximadamente 33 mil votantes por senador; é concebível que um grande coronel, remanescente da política dos governadores, pudesse controlar tal quantidade de votos.

Contrastemos isto com São Paulo em 1960: eram mais de dois milhões e duzentos mil votantes por senador. A magnitude destas cifras é, evidentemente, incompatível com a idéia de autonomia funcional de coronéis. Estas são conseqüências qualitativas das diferenças eleitorais quantitativas.

O crescimento do eleitorado, observado entre 1950 e 1960 significou que muitos coronéis que em 1950 comandavam um número de votos praticamente suficiente para garantir sua eleição na Câmara Federal e alguns deles inclusive para o Senado, em 1960 viram como o quociente eleitoral ultrapassava consideravelmente os votos com que contavam. Em termos de teoria dos jogos, eliminava-se a condição de certeza, apresentando-se o processo eleitoral como um jogo com muitas parcelas de tipo *zero-sum*. O crescimento das alianças e coligações era inevitável.

Nas eleições de 1970, devido ao aumento do eleitorado e à diminuição do número total de deputados, tornou-se mais difícil a eleição de figuras locais baseadas na votação obtida no seu município e em um ou dois municípios adjacentes. Não obstante, a crescente supremacia do Executivo e a crescente insignificância do Legislativo retiraram muitos possíveis candidatos da arena eleitoral. O AI-5, em particular, ao retirar praticamente do Legislativo suas duas funções fundamentais — legislar e fiscalizar — esvaziou-o totalmente, tornando o mandato de deputado federal sem atrativos para um candidato ideológico. Assim, é possível que as mudanças na situação política do país tenham contrabalançado os efeitos da mudança eleitoral.

Outra conseqüência fundamental da desproporção nos quocientes eleitorais surge quando se considera o grau de participação da população, ou o grau de elitismo da política de uma área determinada. Os estados menos desenvolvidos e menos povoados são também aqueles onde a participação político-eleitoral é menor. Uma proporção consideravelmente menor da população vota e uma proporção muito menor da população pode aspirar a cargos eletivos. Nas regiões menos desenvolvidas existe um número maior de eleitos *per capita*, mas a elite é menor tanto em termos relativos como absolutos. Conseqüentemente, uma proporção muito maior de elite obtém cargos políticos nas regiões subdesenvolvidas do que nas mais desenvolvidas: há mais cargos para menos gente. Assim, as eleições têm características diferentes: a política é algo muito mais comum e, por conseguinte, "normal" e "natural" para os membros da *elite* das regiões subdesenvolvidas do Brasil que para os das regiões mais desenvolvidas.

Uma das conseqüências mais flagrantes das desiguadades na representação dos estados introduzidas pelo sistema eleitoral é o controle absoluto do Senado pelos estados menos desenvolvidos. Os estados que, em 1960, tinham menos de 20% de sua população vivendo em cidades com 10 mil habitantes ou mais, tinham 48 senadores, contra 18 dos estados mais urbanizados, ou seja, aqueles com mais de 20% da população vivendo em cidades com 10 mil habitantes ou mais. Se tomarmos a porcentagem de força de trabalho empregada no setor industrial como medida de industrialização, vemos que os estados com mais 5% — Rio de Janeiro, Guanabara, São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul — tinha uma representação de 15 senadores, contra 51 dos menos industrializados.

Esta relação entre desenvolvimento e sub-representação tem conseqüências políticas porque é exatamente nos estados mais desenvolvidos onde há maior sindicalização e mobilização da classe trabalhadora. Neuma Aguiar demonstra a existência de altas correlações entre as transformações logarítmicas de urbanização e de industrialização, por um lado, e, pelo outro, dois índices de mobilização da classe trabalhadora: sindicalização e taxa de queixas por parte dos trabalhadores apresentadas aos tribunais do trabalho. [11]

[11] Também na França as desigualdades na distribuição de cadeiras seja no Senado, na Câmara dos Deputados, ou no Conselho da República prejudicavam sistematicamente os partidos de esquerda. No entanto, os partidos de esquerda se vêem ainda mais prejudicados pelos sistemas de duas voltas eleitorais em função de sua resistência tradicional em formar alianças e coligações eleitorais. Ver Cotteret et alii., op. cit., p. 255-80.

Tabela 8 — *Urbanização, industrialização e índices de* mobilização dos trabalhadores — *Estados brasileiros — 1960* (12)

	Correlação com:	
	Sindicalização	Taxas de queixas
Urbanização	.86	.83
Industrialização	.84	.71

Vemos que os índices de desenvolvimento, urbanização e industrialização estão correlacionados com os índices de mobilização da classe trabalhadora: entre a metade e as três quartas partes de sua variança é comum. Isto significa que, ao sub-representar os estados mais urbanizados e mais industrializados, o sistema eleitoral aumentou o poder e a influência política daqueles estados nos quais a classe trabalhadora era menos consciente de si, menos atuante e, por isto, mais submissa ao domínio das *elites* locais.

9. Representação eleitoral, dominação política, e as classes sociais

O sistema eleitoral brasileiro dá aos estados menos desenvolvidos um poder político que está muito acima da sua participação demográfica e econômica na nação. Estes estados são também os estados mais rurais, mais dependentes da agricultura e com menor participação eleitoral da população (em grande parte devido às baixas taxas de alfabetização da população adulta), concentrando assim um grande poder político a nível nacional nas mãos de reduzidas *elites* locais que dominam a política.

Ao sub-representar os estados desenvolvidos, ao contrário, o sistema eleitoral prejudica exatamente os estados com maior participação eleitoral e com maior *mobilidade política.* Nestes, uma proporção maior da população tem acesso aos mecanismos políticos e aos postos de poder, começando pelo mais simples, que é o de eleitor e, em alguns casos, chegando até os mais poderosos, como os de deputado federal, o de senador, o de governador.

12 Dados e correlações de Walker, Neuma Aguiar. Mobilização da classe operária no Brasil. In: *Revista Latino-americana de Sociologia,* v. 3, p. 359-87, nov. 1962. As correlações utilizam transformações logarítmicas das variáveis e um coeficiente lineal (Pearson).

Assim, o sistema eleitoral contribui fundamentalmente para a desigualdade política, concentrando o poder naqueles estados que são dominados por uma reduzida *elite* política e retirando o poder daqueles em que há maior acesso aos postos políticos.

O problema da desigualdade na representação política não deve ser abordado a partir da perspectiva tradicional da oposição entre interesses industriais e interesses agrícolas. O sistema eleitoral não favorece os interesses agrícolas em detrimento dos industriais. O sistema eleitoral favorece os interesses dos grandes proprietários agrícolas em detrimento da maior parte da população que vive da agricultura e também em detrimento de alguns interesses industriais, limitando o mercado interno. Desfavorece, igualmente, os interesses das classes trabalhadoras urbanas, que deixam de contar com um poderoso aliado político, os camponeses. Num modelo que soma zero, os únicos grupos claramente beneficiados pelas desigualdades do sistema eleitoral são os proprietários agrícolas e as *elites rurais* e de pequenas cidades; até certo ponto, alguns dos grupos e classes sociais mais altos das cidades dos estados menos desenvolvidos também se beneficiam.

No entanto, como existe uma superposição entre as *elites* das capitais dos estados subdesenvolvidos e as *elites* do interior daqueles mesmos estados, os benefícios que surgem para estas *elites* superam em muito qualquer benefício que pudesse sobrevir aos novos grupos urbanos dos estados subdesenvolvidos, como as incipientes classes médias e a limitadíssima classe trabalhadora.

As zonas urbanas e mais desenvolvidas se beneficiariam com a modificação do sistema eleitoral e a introdução de um sistema efetivamente proporcional no Brasil. No entanto, não podemos concluir que todas as classes sociais que caracterizam estas áreas se beneficiariam, em termos das conseqüências das modificações eleitorais a nível das decisões. Se todas as classes sociais votassem e atuassem independentemente uma das outras, seria lícito concluir que o potencial eleitoral das classes urbano-industriais aumentaria. Contudo, este raciocínio é simplista. Ignora, por um lado, as alianças entre as classes, que se efetuam, inclusive, a nível eleitoral. Neste sentido poderia não interessar à burguesia urbano-industrial a modificação do sistema eleitoral: se, por um lado, aumentaria o seu poder eleitoral frente aos proprietários rurais, poderia também aumentar o poderio eleitoral das classes trabalhadoras frente ao seu. O aumento da representação dos estados com uma classe trabalhadora desenvolvida poderia significar a possibilidade de dominação política por estas classes a nível nacional. Assim, embora a burguesia aumentasse sua representação, o preço deste aumento poderia ser a dominação eleitoral do

país pelas classes trabalhadoras. A burguesia, com certeza, preferiria manter reduzida sua representação político-eleitoral e entregar o domínio do Congresso e do Senado às oligarquias rurais, a arriscar um domínio político do Congresso e do Senado pelas classes trabalhadoras.

No caso brasileiro, esta possibilidade foi remota durante parte do período de 45 a 64, devido à insuficiência de efetivos eleitorais das classes trabalhadoras. Estes efetivos cresceram, tanto em termos absolutos como relativos; nas eleições de 1962, pela primeira vez, houve clara possibilidade de domínio político-eleitoral do país por um partido apoiado nas classes trabalhadoras.

Por último cabe assinalar que, do ponto de vista da sociologia eleitoral, a análise em termos de categorias amplas como burguesia e proletariado é demasiado simplista. Em primeiro lugar, desconhece o fracionamento eleitoral das classes sociais, particularmente das classes trabalhadoras. Em segundo lugar, faz caso omisso dos amplos setores da população com ocupações não manuais, que ocupam uma situação de classe intermediária entre a burguesia e as classes trabalhadoras, em termos de renda, educação, prestígio, etc., e que são fundamentais para a compreensão do processo eleitoral devido ao seu peso numérico. Estas classes médias, que estiveram excluídas do processo eleitoral até 1930, com exceção de uma minoria saída de seus setores superiores, entraram a jogar no processo eleitoral em 1945. Sua atuação eleitoral foi fundamental na política de diversos estados, principalmente nos mais desenvolvidos, e de forma particular na Guanabara, onde se encontrava boa parte do funcionalismo público federal.

Os níveis superiores destas classes tendiam claramente a votar pelos candidatos conservadores, sendo notório seu apoio à UDN na Guanabara. Apesar disto, nos setores mais baixos, sobretudo entre os não manuais de rotina encontramos uma votação substancial para os partidos dos trabalhadores: entre uma quarta e uma terceira parte dos votos.

Tomada como conjunto, a situação eleitoral destas classes durante o período considerado foi claramente conservadora, favorecendo os partidos tradicionais, sobretudo a UDN. Neste sentido, a meu ver, a melhoria do sistema eleitoral viria aumentar o poder político das *novas* classes médias características das áreas mais desenvolvidas e a diminuir o poderio eleitoral das velhas classes médias, relativamente mais numerosas nos estados menos desenvolvidos. Estas novas classes médias aliam-se freqüentemente com a burguesia. Seu crescimento absoluto nas áreas desenvolvidas é

considerável, porém seu crescimento relativo é semelhante ao da classe trabalhadora, de maneira que a razão entre elas permanece relativamente constante. [13]

Sendo assim, modificações no sistema eleitoral que garantissem a representação efetivamente proporcional tenderiam a manter o equilíbrio da balança, ao aumentar com a mesma intensidade o poder de representação das classes médias e das classes trabalhadoras, aquelas tendências conservadoras e estas de tendências relativamente reformistas e esquerdistas. No entanto, a estabilidade nas relações entre duas tendências políticas não devem alterar as modificações no interior de cada uma delas, principalmente na conservadora. Estas modificações seriam no sentido de diminuir consideravelmente o poder das oligarquias rurais e das classes médias tradicionais, aumentando o poder da burguesia e, principalmente, das novas classes médias. Quero crer que estas considerações são do conhecimento dos dirigentes de classe e dos partidos políticos: houve oposição cerrada do PSD e das seções rurais da UDN e apoio de seções de diferentes partidos (inclusive da UDN da Guanabara) nos estados desenvolvidos à reforma do sistema eleitoral.

[13] Ver Soares, Gláucio Ary Dillon. Desenvolvimento econômico e estruturas de classes. In: *Dados*, v. 6, p. 91-128, 1969.