

Sociologias

ISSN: 1517-4522

revsoc@ufrgs.br

Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Brasil

Marenco, André

Reformas eleitorais na América Latina: grandes expectativas, poucos casos, resultados perversos
Sociologias, vol. 14, núm. 31, septiembre-diciembre, 2012, pp. 238-268

Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Porto Alegre, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86824787011>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

Reformas Eleitorais na América Latina: grandes expectativas, poucos casos, resultados perversos

ANDRÉ MARENCO*

Resumo

Este texto pretende realizar um balanço de reformas eleitorais nas regras para a escolha de cadeiras legislativas na América Latina a partir da *terceira onda da democracia*. Na primeira parte, é feita uma revisão dos estudos sobre sistemas eleitorais, considerando, em particular, os efeitos políticos provocados pelas regras de conversão de votos em mandatos eletivos e os fatores que contribuem para a realização de reformas eleitorais. Na segunda parte, são examinadas as reformas eleitorais promovidas na América Latina, buscando identificar fatores que tenham contribuído para sua realização. Na terceira seção, foram analisadas as consequências provocadas pelas mudanças nos sistemas eleitorais, especialmente aquelas relacionadas ao grau de competição partidária, volatilidade eleitoral e a desestruturação dos sistemas partidários após a implementação das reformas.

Palavras-chave: Democracia. Partidos. Voto. Reformas eleitorais. América Latina.

*Doutor em Ciência Política, Professor Associado II do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e do Bacharelado em Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. (Brasil). E-mail: amarenco@terra.com.br.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

Electoral reforms in Latin America: great expectations, few cases, perverse outcomes

Abstract

This article seeks to compare electoral reforms aimed at changing the rules for the choice of legislative seats in Latin America, since the *third wave of democracy*. In the first section, it is presented a literature review on electoral systems studies, considering especially the political effects of the rules on how seats are distributed according to votes, and the factors that contribute to induce electoral reforms as well. In the second section, the electoral reforms promoted in Latin America are analyzed with the purpose of identifying the factors that contributed to produce such reforms. In the third section, the consequences of changes in the electoral systems are analyzed, focusing those associated to the degree of party competition and electoral volatility.

Keywords: Democracy. Political parties. Voting systems. Electoral reforms. Latin America

Aagenda de investigação sobre instituições eleitorais tem sido desenvolvida principalmente em duas direções: (1) o exame das consequências políticas geradas pelas regras eleitorais sobre a competição, formato dos sistemas partidários, custos para a formação de maiorias, potencial de *accountability eleitoral* (Duverger, 1983; Fisichella, 1984; Rae, 1966; 1977; Taagepera, 1984; Nohlen, 1981; Lijphart, 1990; Sartori, 1996; Cox, 1997) e (2) a formulação de modelos causais capazes de explicar escolhas institucionais, estabilidade ou mudança nos sistemas eleitorais, sobretudo com o foco direcionado para a compreensão das condições que favorecem a promoção de reformas eleitorais (Boix, 1999; Colomer, 2003; 2004; Marenco, 2006; Buquet, 2007).

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

Deslocando a interrogação de uma dimensão normativa para um problema empírico, a questão relevante passa a ser não os efeitos produzidos pelas regras eleitorais, e se estes independem de contextos nacionais e sequências temporais específicas, mas que fatores contribuem para promover a escolha por parte de elites políticas de estratégias de reforma nos sistemas eleitorais. Em outras palavras, quando, e sob quais condições, sistemas eleitorais são substituídos por fórmulas alternativas.

Em que momentos se adotam reformas eleitorais? Buscando responder à questão de por que razão alguns países teriam mantido instituições eleitorais majoritárias, enquanto outros as substituíram por representação proporcional, Boix (1999) propõe duas hipóteses para explicar a reforma eleitoral sob aquele contexto, representadas pela combinação de (i) impacto da expansão na força eleitoral de partidos socialistas desafiantes e (ii) incapacidade de resolução de problemas de coordenação eleitoral entre partidos tradicionais. Um passo adiante na investigação sobre condições para reformas eleitorais pode ser encontrado em trabalhos de Colomer (2003; 2004). Invertendo o modelo de Duverger, Colomer afirma que a configuração original de sistemas partidários constituiria a variável independente, responsável por induzir a escolha das instituições eleitorais que, uma vez estabelecidas, apenas reforçariam o formato prévio da competição eleitoral. Nesta direção, conforme Colomer, partidos grandes em sistemas partidários concentrados, com pequeno número de partidos, tenderão a escolher regras baseadas em magnitudes baixas e quocientes elevados, de forma a excluir competidores alternativos; inversamente, sob sistemas multipartidários, eventuais reformas adquirem tendências inclusivas, com a adoção de fórmulas proporcionais, com elevadas magnitudes e quocientes eleitorais reduzidos. Identificando uma tendência ao incremento no número de partidos em poliarquias contemporâneas, Colomer estabelece padrão inclusivo em reformas eleitorais, promovidas predominantemente para alargar a competição e a influência dos eleitores na definição da representação política.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

Nesta perspectiva, Buquet (2007) indica que reformas eleitorais ocorrem em contextos de instabilidade no comportamento do eleitorado, bifurcando-se em dois padrões típicos: quando promovidas por coalizões eleitoralmente declinantes, as mudanças nas regras são orientadas na direção de maximizar a legitimidade da representação política, através de procedimentos inclusivos. Em contraste, quando patrocinadas por coalizões ascendentes, as reformas eleitorais adquirem formato redutor e excludente, como requisito para alcançar metas de eficiência governativa propostas.

Em outro trabalho (Marenco, 2006), foi possível identificar um padrão *path-dependent* presente em 84 reformas eleitorais promovidas a partir de instituições competitivas, entre 1800 e 2002: a matriz eleitoral e o tempo de operação das instituições prévias exercem efeito de constrangimento sobre mudanças nas regras eleitorais. Reformas eleitorais ocorrem com maior probabilidade, quanto menor for a longevidade temporal do sistema eleitoral em vigor, e possuem escopo incremental, moldadas pela configuração institucional do *status quo*.

Sistemas eleitorais na América Latina

Considerando 18 países latino-americanos, classificados pela Freedom House como *free* ou *partly free*, nenhum possui fórmula majoritária para o preenchimento de cadeiras na Câmara baixa de seus respectivos legislativos nacionais. A maioria escolhe deputados nacionais com base em representação proporcional (RP), embora existam diferenças em relação aos procedimentos de alocação da cota proporcional de cadeiras partidárias entre seus candidatos¹. Argentina, Costa Rica, El Salvador, Guate-

¹ Para Lijphart (1990), os componentes relevantes de cada sistema eleitoral seriam a fórmula eleitoral, a magnitude dos distritos eleitorais, a existência de barreiras legais à representação e, por fim, o tamanho das assembleias representativas. Por outro lado, Rae identifica a fórmula, a magnitude e a cédula de votação como elementos principais das instituições eleitorais. Mais recentemente, estudos sobre os efeitos provocados por regras eleitorais têm procurado chamar a atenção para a

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

mala, Honduras, Nicarágua, Paraguai e República Dominicana adotam modelo de **listas fechadas**. Neste caso, o partido apresenta previamente à eleição, uma lista ordenada hierarquicamente de seus candidatos, cabendo aos eleitores um voto impessoal na lista partidária de sua preferência. Os candidatos são eleitos de acordo com a ordem previamente estabelecida, em número correspondente à cota proporcional partidária. A legislação eleitoral da Costa Rica prevê a realização de prévias partidárias para a confecção das listas. Variação no interior dos sistemas eleitorais proporcionais pode ser observada entre instituições que oferecem aos eleitores maior grau de interferência na escolha dos candidatos que devem ocupar as cadeiras partidárias, através da possibilidade de um **voto preferencial**. Neste formato, os partidos indicam seus candidatos sem uma ordem prévia, sendo prerrogativa dos eleitores definir esta hierarquia, através de voto nominal conferido ao postulante de sua escolha. Somados os votos dos candidatos de cada partido e estabelecida a cota proporcional de cadeiras que cabe a cada legenda, estas são distribuídas conforme a ordem de votos nominais obtidos por cada candidato. Atualmente, esta é a regra em vigor no Brasil, Chile, Colômbia, Equador e Peru. A reduzida magnitude eleitoral (M) chilena, de duas cadeiras por distrito eleitoral, atenua as margens de interferência do eleitor sobre o ordenamento de candidatos, especialmente em contraste com um caso como o do Brasil, com magnitudes variando de 8 a 70. O Uruguai possui sistema de **lemas**, no qual o eleitor vota em uma lista subpartidária, determinando a cota proporcional partidária e, simultaneamente, a distribuição intrapartidária de cadeiras entre os diferentes lemas. Embora cada sub-lemma constitua uma lista pré-ordenada, a definição da nominata final

importância dos procedimentos para a confecção das listas eleitorais e ranqueamento de candidatos legislativos e suas consequências relacionadas ao controle partidário de candidaturas e eleitos (Mainwaring, 1991; Carey; Shugart, 1996; Nicolau, 2006; Marenco, 2006).

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

dos candidatos partidários eleitos depende da distribuição intrapartidária de preferências do eleitorado, permitindo alocar o Uruguai entre os casos de voto **preferencial** (Colomer, 2004; Rose, 2000). A Colômbia possuía, antes de 2004, procedimento semelhante. No entanto, sua fórmula de conversão de votos em cadeiras baseada no quociente eleitoral, combinando à primazia das maiores sobras, eliminava o recurso da transferência e compartilhamento intrapartidários dos sufrágios (Archer; Shugart, 2002). Por fim, Bolívia, México, Panamá e Venezuela possuem sistemas eleitorais **mistas**, combinando representação proporcional em distritos plurinominais, com voto majoritário em circunscrições eleitorais uninominais. Uma diferença, porém, reside no caráter segmentado do procedimento eleitoral mexicano e panamenho, onde os votos são contados separadamente e a distribuição proporcional de sufrágios não possui efeito corretor sobre a distribuição final do total de cadeiras legislativas.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

Tabela 1. Sistemas eleitorais na América Latina

País	Sistema eleitoral	ano	anterior
Argentina	RP lista fechada	1963	AUT
Bolívia	MIX distritos uninominais + RP lista fechada	1994	RP lista fechada
Brasil	RP lista aberta	1946	AUT
Chile	RP lista aberta	1989	AUT
Colômbia	RP lista aberta	2003	RP lista subpartidária fechada
Costa Rica	RP lista fechada	1953	AUT
Equador	RP lista aberta	1998	RP lista fechada
El Salvador	RP lista fechada	1963	AUT
Guatemala	RP lista fechada	1944	AUT
Honduras	RP lista fechada	1966	MAJ
México	MIX distritos uninominais + RP lista fechada	1963	MAJ
Nicarágua	RP lista fechada	1984	AUT
Panamá	MIX distritos uninominais + RP lista fechada	1983	AUT
Paraguai	RP lista fechada	1993	AUT
Peru	RP lista aberta	1993	AUT
República Dominicana	RP lista fechada	1966	AUT
Uruguai	RP voto preferencial sublistas	1934	AUT
Venezuela	MIX distritos uninominais + RP lista fechada	1989	RP lista fechada

RP = representação proporcional MAJ = voto majoritário MIX = fórmula mista distritos uninominais majoritários/distritos plurinominais com representação proporcional AUT = regime autoritário

Fontes: ksghome.harvard.edu/~pnorris; idea.int; ipu.org; electoral-reform.org.uk; ifes.org; ocdi.gov/cia; Norris (2004); Colomer (2004); Rose (2000); PNUD (2004).

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

Informação relevante é oferecida quando se considera o *status quo* prévio à adoção das regras eleitorais em vigor. Em 12 casos, as instituições eleitorais foram criadas no final ou imediatamente após regimes autoritários. A leitura desta informação parece clara: a introdução de novas regras eleitorais ocorre em maior frequência após rupturas políticas, quando se trata de refundar instituições poliárquicas ou, ainda, quando os antigos sistemas eleitorais já haviam sido eliminados pelos atores autoritários. O que parece indicar resiliência institucional e elevados custos de transação para a promoção de reformas eleitorais, quando se trata de alterar regras em funcionamento, sendo mais provável a ocorrência de mudanças sob o vazio institucional provocado por regimes não competitivos. Apenas seis reformas eleitorais foram adotadas dentro de processos democráticos e competitivos, com instituições eleitorais vigentes sendo substituídas por novas regras de conversão de votos em mandatos. Em Honduras e México, o *status quo* foi representado por eleição majoritária, enquanto Bolívia, Colômbia, Equador e Venezuela promoveram reformas buscando alternativas para substituir seus respectivos modelos de representação proporcional com lista fechada em vigor no momento da reforma.

Tomando por referência temporal o contexto da terceira onda de democracia (Huntington, 1991), podem-se identificar nove casos de fundação de novo sistema eleitoral na América Latina. Contudo, Chile, Nicarágua, Panamá, Paraguai e Peru promoveram novas regras eleitorais na vigência ou imediatamente após regimes autoritários, caracterizando uma descontinuidade temporal e institucional com os sistemas eleitorais pré-autoritários, o que torna problemático examiná-los como experiências de reforma eleitoral.

Neste trabalho, reforma eleitoral é entendida como uma escolha, efetuada por elites políticas em contexto competitivo, de substituir instituições eleitorais em funcionamento, com a adoção de modelo eleitoral (fórmula ou listas) alternativo. Considerando o intervalo temporal adotado para ob-

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

servação, que corresponde aos processos de redemocratização na região, reformas nas regras eleitorais para a distribuição de cadeiras legislativas em Câmaras baixas nacionais na América Latina ficam circunscritas a quatro casos: Venezuela (1989), Bolívia (1994), Equador (1998) e Colômbia (2004).

Durante três décadas, a Venezuela apresentou um dos mais estáveis padrões de competição partidária na América Latina. Desde o Pacto de Punto Fijo, em 1958, até o final dos anos 80, dois partidos – AD e Copei – concentraram as preferências do eleitorado, chegando a alcançar proporção superior a 80% de sufrágios nas eleições congressuais entre 1973 e 1988. A fórmula eleitoral adotada na alocação de cadeiras legislativas para mandatos de cinco anos foi, durante todo o período, a representação proporcional com distribuição de sobras pelo método D'Hondt, combinada a listas partidárias fechadas. Elevadas magnitudes eleitorais resultavam da constituição dos Estados como os distritos eleitorais, com vagas proporcionais à sua participação na população nacional (Molina 1991; Lucena, 2003).

Baixos índices de volatilidade eleitoral, elevado percentual de votos válidos entre os votantes e reduzido número efetivo de partidos indicavam um cenário onde as principais organizações partidárias detiveram condição de oligopólio na oferta da representação política. O procedimento de seleção e *ranqueamento* de candidatos baseado em listas partidárias fechadas constituiu poderoso incentivo institucional para reforçar o controle das lideranças partidárias sobre o ingresso e mobilidade em carreiras políticas.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

Tabela 2. Venezuela: Indicadores eleitorais antes e depois da reforma

	83	88	93	97	00
	RP lista fechada		MIX		
volatilidade	13,8	13,6	34,6	41,0	31,5
enpp		2,8	4,5	6,0	3,4
% votos 2 maiores partidos antes reforma (AD y COPEI)	78,6	74,3	25,9	32,4	21,2
Desproporcionalidade		4,2	4,1	5,0	6,6
% Votos válidos com relação votantes		96,2	80,3	85,5	68,1

Fontes: ksghome.harvard.edu/~pnorris; idea.int; ipu.org; electoral-reform.org.uk; ifes.org; ocdi.gov/cia; Norris (2004); Colomer (2004); Rose (2000); PNUD (2004).

Sinais de esgotamento da *partidocracia* venezuelana não se manifestaram através de mudanças nos padrões prévios de estabilidade no comportamento dos eleitores, medido por indicadores como volatilidade, número de partidos, *turnout* eleitoral. A escolha por mudanças nas regras eleitorais refletiu em grande parte pressões dos *rank and file* e membros individuais das organizações partidárias, com incentivos decrescentes para a mobilização eleitoral como função da assimetria na distribuição de recursos vis-à-vis os dirigentes partidários (Shugart, 1992). Mudanças nas instituições eleitorais venezuelanas ocorreram em ondas sucessivas, inauguradas a partir de pressões para maior descentralização política, as quais provocaram, em 1988, a instituição de eleições diretas para *alcaldes* e governadores de Estado (Lucena, 2003). Na sequência, em 1989, foi promovida reforma de maior escopo, substituindo a fórmula de representação proporcional com listas fechadas, por um sistema eleitoral misto, que, inspirando-se no modelo alemão, atribuiu dois votos aos eleitores:

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

um para a escolha por maioria simples (*plurality*) de representantes em distritos uninominais e, o outro, em listas partidárias fechadas, cuja proporção serve para produzir efeito corretivo sobre a distribuição final de vagas partidárias (*Ley Orgánica del Sufragio*, 1989). A expectativa, então, era de que a introdução de candidatos eleitos em distritos uninominais deveria contribuir para uma redução no oligopólio partidário, e maior aproximação entre eleitores e deputados, uma vez que sinalizava com incremento na personalização da escolha dos representantes e reforço nos vínculos a interesses locais e regionais (Shugart, 2001; Lucena, 2003). Inicialmente, foi estabelecida adjudicação de 55% das cadeiras pelo sistema majoritário uninominal e 45% pelo voto em listas partidárias, sistema aplicado nas eleições legislativas de 1993. Contudo, uma modificação na legislação eleitoral, introduzida em 1995, alterou esta distribuição, fixando em 50/50 a relação entre vagas majoritárias e proporcionais.

Por outro lado, se a expectativa que presidiu a reforma venezuelana seria a de ampliar graus de interferência dos eleitores na escolha dos representantes em detrimento das prerrogativas anteriores conferidas às elites partidárias, deve-se reconhecer que as margens para escolhas intrapartidárias permaneceram marginais. Mesmo detendo dois votos, eleitores permaneceram restritos a escolhas dentro da oferta previamente fixada no interior das organizações partidárias: entre candidatos partidários em distritos uninominais e listas partidárias, em distritos plurinominais proporcionais, não restando margem intrapartidária de escolha, que não a possibilidade de cruzar votos (Lucena, 2003), fazendo escolhas por partidos diferentes nos dois níveis.

A pergunta seguinte diz respeito aos resultados alcançados após a reforma. Se o objetivo das mudanças implementadas na legislação eleitoral, com a introdução do sistema misto, seria reduzir o poder da *partidocracia* e aproximar eleitores e representantes, suas consequências não

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

parecem inequívocas. Contrariando a expectativa que personalização e vínculo da competição a *issues* locais, permitida por distritos uninominais, o que se pode observar foi uma queda na participação eleitoral a partir das eleições de 1993. O voto deixou de ser obrigatório na Venezuela desde 1993, refletindo em taxas de comparecimento eleitoral declinantes de 73,5% (1988) para 49,2% (1993), chegando a 42,2%, em 1998. Mais significativo, contudo, é captar uma redução na participação eleitoral, medida através do percentual de votos válidos, em relação ao total de votos, o que permite controlar o *bias* provocado pela eliminação da obrigatoriedade do voto. Quando se consideram apenas os votantes, ou seja, eleitores facultativos que exerceram direito de sufrágio e compareceram à urna eleitoral, verifica-se queda ainda significativa na proporção dos votos que registraram escolha efetiva por candidato ou lista partidária, de 96,2% (1988) a 68,1% (2000). O que significa que cerca de 1/3 dos votantes que, mesmo não estando obrigados a votar, o fizeram, não foram capazes de promover uma escolha entre a oferta eleitoral apresentada. Paralelamente, deve-se observar aumento na desproporcionalidade gerada pela conversão de votos em cadeiras partidárias.

A instabilidade nos vínculos entre eleitores e representantes pode ser isolada também quando se consideram os índices de volatilidade eleitoral. Tomando-se o índice Pedersen, que considera a soma das diferenças nos percentuais de votos partidários entre uma eleição e a anterior, observa-se um significativo incremento na distribuição partidária de sufrágios eleitorais, em todas as eleições legislativas pós-reforma. De patamares moderados, até 1988, a volatilidade eleitoral alcança 34,6% (1993), chegando a 41,0%, em 1998. Esta flutuação torna-se mais clara quando se desagrega a informação, considerando-se o desempenho dos principais partidos venezuelanos antes e depois da reforma. A larga proporção obtida, em 1988, por AD (48,3%) e Copei (33,3%) viu-se reduzida já nas

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

eleições legislativas de 1993 a 25,6% (AD) e 26,1% (Copei), com expressivo crescimento de partidos emergentes como a Liga Causa Radical (LCR), que passou de 1,5% (1988) para 20,3% das cadeiras em 1993. O declínio eleitoral dos tradicionais partidos venezuelanos continua até 2000, quando AD e Copei são reduzidos respectivamente para apenas 20,4% e, inacreditáveis, 1,8% das vagas. Em um primeiro momento, a defecção do eleitorado AD/Copei promove dispersão na competição partidária, como revela o número de partidos efetivos: de 2,8 (1988), para 6,0 (1988). As eleições legislativas de 1998 marcam a ascensão do *Movimiento V República* (MVR) com 22,2% das cadeiras, seguido por novo crescimento em 2000, quando este obtém maioria congressual unipartidária de 56,8% dos mandatos, o que reduz novamente o número efetivo de partidos para 3,4.

Em suma, após a reforma eleitoral de 1989, as eleições legislativas na Venezuela apresentaram queda na participação eleitoral, menor estabilidade na distribuição de preferências do eleitorado, maior fragmentação partidária e, finalmente, menor proporcionalidade na adjudicação de cadeiras congressuais em função da votação obtida por cada partido.

A Bolívia repetiu, em 1994, a mudança institucional realizada antes na Venezuela, substituindo um sistema eleitoral de representação proporcional com lista fechada, por fórmula mista, com eleição majoritária em distritos uninominais e voto proporcional corretivo, em listas partidárias fechadas. Um problema institucional, posto desde o retorno da competição eleitoral em 1979, consistiu na elevada fragmentação partidária e nos consequentes custos de transação para a garantia de apoio governamental no Congresso. Problema este especialmente importante sob um ordenamento constitucional que previa eleições presidenciais com um *runoff* congressional entre os três candidatos mais votados² caso nenhum obti-

² A reforma eleitoral de 1994 reduziu de três para dois os candidatos com direito a participar do *runoff* presidencial

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

vesse maioria absoluta na primeira rodada. Já em 1986 fora promovida mudança na legislação eleitoral, substituindo o método D'Hondt por um procedimento de *double* quociente, visando a dificultar o acesso de pequenos partidos a cadeiras legislativas. Em direção contrária a esta, uma nova rodada de mudanças na legislação, em 1989, adotou método Saint-Lague como regra para alocação de sobras, produzindo efeito inverso, de ampliar a participação de pequenos partidos na distribuição de cadeiras legislativas, elevando o número efetivo de partidos (N_e) para 6,3. Também foi criada a Corte Eleitoral e adotados procedimentos para garantir a lisura dos resultados.

Em Agosto de 1994, uma reforma constitucional promove a adoção de um sistema misto, a exemplo das experiências alemã, neozelandesa e, mais recentemente, venezuelana. Contudo, à diferença destes casos, uma primeira versão da nova legislação eleitoral boliviana apenas produziu uma sobreposição de duas regras paralelas, atribuindo ao eleitor dois sufrágios, um voto majoritário uninominal e outro voto proporcional, sem, contudo, introduzir os mecanismos corretivos que, no modelo original, permitiram assegurar uma proporcionalidade na distribuição final das cadeiras. Dois anos mais tarde, em 1996, nova emenda constitucional revisou este dispositivo, atribuindo ao voto proporcional, em 9 distritos plurinominais responsáveis pelo preenchimento de 62 cadeiras, um mecanismo compensatório para corrigir a desproporcionalidade gerada pela escolha nos 68 distritos uninominais. Também foi reintroduzido o método D'Hondt para alocação de sobras, bem como o umbral de 3% dos sufrágiros para o acesso a cadeiras legislativas.

O período que procedeu à reforma eleitoral de 1994 foi marcado por um debate acerca de alternativas institucionais aptas a reverter, de um lado, a fragmentação partidária e, de outro, incrementar a responsabilidade eleitoral e a responsividade dos legisladores, face aos déficits de representação

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

atribuídos à regra de RP com lista fechada. Nesta perspectiva, a proposta de adoção da fórmula mista, com dois votos, majoritário em circunscrições uninominais e de listas partidárias fechadas em distritos plurinominais, obteve consenso entre os principais partidos. Por outro lado, diferentemente da Venezuela, parece possível identificar sinais de instabilidade nos padrões de competição eleitoral prévios à reforma boliviana de 1994. Taxas de volatilidade eleitoral, que haviam sido elevadas já em 1989, terminaram alcançando um pico de 36,5% nas eleições legislativas de 1993, sugerindo vínculos precários e instáveis entre eleitores e partidos.

Tabela 3. Bolívia: Indicadores eleitorais antes e depois da reforma

	89	93	97	02
	RP lista fechada		MIX	
volatilidade	29,0	36,5	23,1	47,7
enpp	6,3	3,7	5,5	5,0
% votos 2 maiores partidos	46,4	57,7*	30,5	50,8
Desproporcionalidade	6,9	6,5	3,0	5,4
% Votos válidos com relação total votos	90,0	95,2	93,8	92,8

Fontes: ksghome.harvard.edu/~pnorris; idea.int; ipu.org; electoral-reform.org.uk; ifes.org; odci.gov/cia; Norris (2004); Colomer (2004); Rose (2000); PNUD (2004).

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

Em que medida a reforma eleitoral e o sistema misto produziram os efeitos pretendidos? A julgar pelos indicadores da competição eleitoral, os resultados ficaram aquém das finalidades previstas. O número efetivo de partidos, que havia registrado ligeira redução nas últimas eleições pré-reforma (3,7), volta a apresentar curva ascendente, chegando a 5,5 em 1997 e 5,0 em 2002. Mais significativa para mensurar o alcance efetivo da reforma é a informação obtida quando se isola o indicador relativo à volatilidade eleitoral. Se a flutuação do eleitorado precede à reforma e, provavelmente, tenha contribuído para promover a mudança institucional, não deve passar desapercebido que as taxas de volatilidade eleitoral permanecem elevadas, mesmo após a implantação das novas regras eleitorais. Se os 23,1% das primeiras eleições pós-reforma poderiam ser interpretados como resultado residual e indicador de uma tendência declinante, o pico atingido nas eleições legislativas de 2002 (47,7%) revelam um fenômeno endêmico, que a mudança das regras eleitorais mostrou-se incapaz de solver.

A Constituição equatoriana de 1979 marcou a refundação de instituições poliárquicas naquele país e estabeleceu regras para a competição eleitoral a seguir: concessão de voto aos analfabetos, exclusão de partidos que não atingissem o umbral eleitoral de 5% de sufrágios por duas eleições consecutivas, alocação de cadeiras através de voto proporcional com listas fechadas e uma peculiar combinação dos métodos D'Hondt e Hare para a distribuição das sobras. O Congresso unicameral foi formado por uma composição mista de representantes: deputados “nacionais”, eleitos em um distrito único para mandato de 4 anos e deputados “provinciais”, escolhidos nas 22 Províncias, para mandatos de 2 anos. A Constituição também interditou a reeleição consecutiva dos deputados, medida que vigorou até 1994.

As eleições legislativas de 1994 e 1996 apresentaram sinais de uma precária *institucionalização* partidária (Mainwaring; Torcal, 2005) e da competição eleitoral. Pouco menos que um em cada quatro eleitores que compare-

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

ceram, não promoveu uma escolha através de voto válido, com a volatilidade eleitoral ultrapassando a casa dos 30% em 1996. Paralelamente, o sistema partidário manteve sua configuração fragmentada, com mais de cinco partidos efetivos e com os dois maiores obtendo proporção inferior à metade dos votos. Componentes externos, como a crise política que conduziu ao *impeachment* do Presidente Bucarán, em fevereiro de 1997, e o impacto de demandas de minorias étnicas por ampliação da representatividade na distribuição de vagas legislativas, contribuíram para conduzir a uma reforma eleitoral, promovida pela Assembleia Constituinte, formada em 1998.

Tabela 4. Equador: Indicadores eleitorais antes e depois da reforma

	94	96	98	02
	RP lista fechada		RP lista fechada	
volatilidade	20,3	31,5	30,8	
enpp	5,4	5,1	5,7	7,5
% votos 2 maiores partidos	40,4	49,1	42,8	
Desproporcionalidade	8,0	4,9	6,3	
% Votos válidos com relação total votos	76,1	77,9	77,7	86,2

Fontes: ksghome.harvard.edu/~pnorris; idea.int; ipu.org; electoral-reform.org.uk; ifes.org; odci.gov/cia; Norris (2004); Colomer (2004); Rose (2000); PNUD (2004).

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

As principais mudanças consistiram na extinção das eleições de *míterm*, reintrodução de umbral eleitoral de 5% (que havia sido declarado inconstitucional em 1984, adotado como 4% em 1994 e removido em 1996) e adoção de um modelo de representação proporcional com listas abertas, com votos múltiplos. Ao eleitor, foi conferida a possibilidade de atribuir um número de votos correspondente à magnitude eleitoral, ou seja, o número de vagas em disputa em cada distrito eleitoral. Da mesma forma, o eleitor teve seus graus de escolha ampliados, seja pela regra de lista aberta, ou pela possibilidade de conferir todos seus votos a um único partido ou, ainda, de distribuí-los entre candidatos de diferentes legendas. A legislação eleitoral não previu mecanismo de transferência de votos, com a acumulação (*pooling*) dos votos atribuídos a candidatos de um mesmo partido para definir a cota de vagas proporcionais a cada legenda. Dessa forma, o preenchimento das cadeiras distritais ocorre, na prática, por regra de pluralidade, uma vez que são eleitos os candidatos individualmente mais votados, até que se completem as vagas em disputa. Em Março de 2000, a Assembleia promoveu reforma da legislação eleitoral para as eleições de 2002, criando um mecanismo de acumulação partidária de votos. Sufrágios conferidos a cada candidato partidário são somados para determinar a cota proporcional de cada partido, com base em método D'Hondt. Foi extinta, também, a circunscrição de deputados nacionais, mantendo-se apenas distritos provinciais.

Os impactos das reformas de 1998 sobre a competição eleitoral foram modestos. A proporção de votos válidos não registrou crescimento em relação às eleições anteriores e a volatilidade eleitoral permaneceu em patamares elevados. Por outro lado, o número efetivo de partidos apresentou ligeiro aumento, com redução da proporção de votos conquistados pelas duas principais organizações partidárias, e a desproporcionalidade na relação votos/cadeiras aumentou em relação aos resultados de 1996.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

A reforma eleitoral promovida em 2003, na Colômbia, situa-se no limite do que aqui é considerado como mudança no modelo de regras eleitorais, uma vez que envolve variações de uma fórmula de listas subpartidárias fechadas na direção de um procedimento mais próximo ao voto preferencial. Até a reforma, a Colômbia possuía um sistema de representação proporcional com quociente Hare, determinado pelo número total de votos em relação às cadeiras disponíveis. Cada vez que o partido ou sublista partidária alcançava plenamente o quociente, conquistava uma cadeira. As cadeiras restantes eram distribuídas conforme ordem decrescente de seus resíduos. A legislação não previa *pooling* intrapartidário dos votos excedentes, e a maioria das cadeiras terminava sendo alocada por meio dos resíduos eleitorais. O que, por sua vez, terminou provocando um efeito de multiplicação no número de listas subpartidárias, uma vez que a probabilidade de êxito eleitoral de cada candidato estava associada a uma posição no topo de sua lista (Shugart, 1992; Carey; Shugart, 1995; Cox; Shugart, 1995; Archer; Shugart, 2002; Botero; Rennó Jr., 2007). Listas subpartidárias tiveram origem no período da Frente Nacional, acordo entre os partidos Conservador e Liberal estabelecendo alternância na Presidência da República e repartição 50/50 das cadeiras no Senado e Câmara, acirrando a disputa intrapartidária entre lemas pela indicação dos candidatos legislativos partidários (Bejarano; D'Avila, 1998; Hoyos, 2005; Daza, 2006). Entre 1970 e 1990, o número de listas manteve-se estável, em torno de 350. Paradoxalmente, em 1991, quando o número de cadeiras na Câmara é reduzido de 199 para 161, verifica-se um contínuo e expressivo incremento no número de listas partidárias, alcançando a marca de 906 listas nas eleições de 2002 (Botero; Rodríguez, 2007).

Estas eleições apresentam uma significativa defecção dos eleitores liberais e conservadores. O Partido Liberal Colombiano vê seus votos serem reduzidos de 54% (1998) para 31,3% (2002), enquanto o Partido Conservador diminui de 23,6% (1998) para 11% em 2002. Esta flutuação

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

se apresenta no aumento das taxas de volatilidade eleitoral, que alcançam 35,3, em 2002, e em uma vertiginosa dispersão partidária, registrada no aumento do número efetivo de partidos, de 3,6 (1998) para 8,5 em 2002.

Tabela 5. Colômbia: Indicadores eleitorais antes e depois da reforma

	94	98	02	06
	RP lista fechada		RP voto preferencial	
volatilidade	19,0	21,1	35,3	41,3
enpp	2,7	3,9	8,5	8,7
% votos 2 maiores partidos	85,3	77,6	41,3	35,7
Desproporcionalidade	3,5	4,6	3,1	2,1
% Votos válidos com relação total votos	83,7	89,2	86,8	82,9

Fontes: ksghome.harvard.edu/~pnorris; idea.int; ipu.org; electoral-reform.org.uk; ifes.org; odci.gov/cia; Norris (2004); Colomer (2004); Rose (2000); PNUD (2004).

A principal mudança introduzida pela Reforma de 2003 consistiu no estabelecimento de listas partidárias únicas, com número máximo de candidatos equivalente ao número de vagas em cada distrito eleitoral. A legislação conferiu aos partidos a prerrogativa de apresentar listas partidárias fechadas ou abertas, com possibilidade de um voto preferencial nominal. Foi inserido o procedimento de *pooling* dos votos, através da soma dos votos nominais conferidos a cada candidato partidário, para determinar a votação final de cada partido. Cerca de 9/10 das listas partidárias apresentadas nas eleições legislativas de 2006 foram abertas, permitindo a interferência dos eleitores na determinação do ranqueamento partidário, o

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

que pode ser percebido nos 82% de votos preferenciais nominais (Botero; Rodríguez, 2007; Gutiérrez, 2006; Hoskin; Sanchez, 2007). Além disto, a fórmula Hare foi substituída pela cifra repartidora do método D'Hondt, limitando o incentivo fragmentador do sistema anterior. Na mesma direção, foi criado um umbral eleitoral para o acesso às cadeiras legislativas, constituído por 30% do quociente nos distritos binominais e 50% do quociente, nos distritos plurinominais.

O que já se pode afirmar sobre os efeitos produzidos pelas novas regras eleitorais? Embora uma única eleição pós-reforma limite o conjunto das observações e sugira prudência na avaliação do impacto das reformas, os números apresentados pela competição eleitoral em 2006 não indicam mudanças significativas em relação aos problemas apresentados ao longo dos anos 90 e exacerbados nas eleições de 2002. As taxas de volatilidade eleitoral registraram novo incremento, atingindo 41,3%, com um ligeiro aumento no número efetivo de partidos (8,7). A emergência do Partido Social de Unidad Nacional (Partido de la U, com 16,7% dos votos) e a nova perda de eleitores pelo Partido Liberal contribuíram para a repetição de um comportamento instável do eleitorado.

Para além da engenharia eleitoral

Durante os anos 80 e 90, ganhou força o diagnóstico de que a estabilidade das novas democracias no continente dependeria de um exercício de engenharia política, através da reforma de suas instituições, identificadas como responsáveis pela produção de resultados que, no passado, teriam levado ao colapso da ordem democrática e, naquele momento, estariam a produzir problemas de governabilidade e precária consolidação partidária. Audiência significativa foi adquirida pela proposição de que a combinação presidencialismo com multipartidarismo constituiria fonte potencial de curto-circuito institucional, ao produzir presidentes dotados

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

de legitimidade plebiscitária, enfrentando altos custos na construção de maiorias governamentais, em decorrência da fragmentação partidária provocada por eleições legislativas sob regra de voto proporcional (Linz, 1990; Linz; Valenzuela, 1994; Mainwaring, 1993; Mainwaring; Shugart, 1997). A responsabilidade imputada aos sistemas de representação proporcional vigentes nas democracias da América Latina seria relativa aos incentivos gerados para a ampliação no número efetivo de partidos, implicando em dispersão na oferta eleitoral e na conversão de votos em cadeiras legislativas. Paralelamente, o papel de *usual suspect* foi atribuído às instituições eleitorais – responsabilizadas, seja pelos processos de precária consolidação, como no Brasil ou Equador (Mainwaring; Scully, 1994), ou mesmo pelos de desinstitucionalização partidária, a exemplo da Venezuela –, indicando a necessidade de reformas nas regras eleitorais, como alternativa para a criação de incentivos, quer para a geração de identidades partidárias, quer, inversamente, para maior responsividade partidária às demandas dos cidadãos.

Assim, a agenda política das democracias na América Latina foi influenciada por projetos de *engenharia constitucional*, desenhados para a reforma das instituições de governo e de representação política. Mensurar a eficácia, neste exercício de *engenharia institucional* via promoção de reformas eleitorais como meio para a produção de resultados políticos desejados (governabilidade, estabilidade partidária), supõe considerar duas dimensões associadas às mudanças operadas no desenho das instituições políticas: (1) em primeiro lugar, a possibilidade de isolarem-se as condições presentes nos casos de reforma eleitoral, identificando os fatores que contribuem para a escolha da alteração nas regras da competição pelas elites políticas nacionais; (2) uma avaliação do impacto efetivo provocado pelas reformas eleitorais ou, do grau em que a mudança nas regras foi capaz de promover os resultados desejados (governabilidade/institucionalização partidária), ou terminou por produzir efeitos inesperados.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

Por que, apesar da insistência nas propostas de reforma e, mesmo, de contextos de instabilidade política e econômica, apenas quatro democracias latino-americanas promoveram reformas em suas regras de conversão de votos em cadeiras legislativas? É provável que a inércia institucional, decorrente da informação incompleta e de incerteza face às novas regras para a competição eleitoral permita entender-se a diferença entre uma maior escassez de reformas nos sistemas eleitorais para a escolha de cadeiras legislativas e a frequência adquirida por casos de mudança na legislação que regula eleições presidenciais, nos países da América Latina. Enquanto mudanças em sistemas eleitorais para o legislativo ficaram concentradas nos quatro casos analisados, reformas relevantes nas regras para a competição eleitoral presidencial foram implementadas em um conjunto maior de democracias: oito países alteraram o quórum de maioria para a vitória em eleições presidenciais, alternando *plurality* e diferentes modelos de *runoff* - Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Nicarágua, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. Paralelamente, mudanças nas regras de elegibilidade, com a promoção de reeleição presidencial mediata ou imediata, foram promovidas na Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, Nicarágua, Peru, República Dominicana e Venezuela (PNUD, 2004). Informação eleitoral disponível a menor custo, permitindo a coalizões ascendentes a adoção de fórmulas que maximizem seus ganhos (reeleição) ou, inversamente, maior incerteza incentivando coalizões ou declinantes (Buquet, 2007) à escolha por soluções *minimax*, de minimização das maiores perdas possíveis decorrentes de derrotas eleitorais, por meio da elevação do quórum para a decisão por maioria, através de *majority runoff*. Por outro lado, o custo da informação eleitoral sobre oportunidades futuras geradas por novas regras eleitorais parece ser mais elevado, fazendo com que deputados brasileiros hesitem em alterar o sistema de lista aberta, ou, os chilenos, a fórmula binominal, com as quais ambos foram respectivamente eleitos. Paralelamente, o custo mais

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

elevado para a resolução de problemas de coordenação nas câmaras legislativas parece tornar mais difícil a realização de reformas nas regras de alocação de cadeiras legislativas.

Qual combinação de fatores teria sido responsável pelo desafio à resiliência institucional e à quebra da inércia associada ao *status quo* da legislação eleitoral nos quatro países que promoveram reformas eleitorais? Parece possível identificar a presença combinada de dois fatores no contexto das reformas eleitorais na Venezuela, Bolívia, Equador e Colômbia: (1) um procedimento eleitoral semelhante adotado pelo *status quo* existente nos quatro casos e, (2) conjunturas políticas caracterizadas por deterioração nos vínculos entre eleitores e partidos.

Todos os quatro possuíam, antes das reformas, sistemas eleitorais de representação proporcional, com procedimentos de lista fechada para a alocação das cadeiras partidárias. Dessa forma, a cota proporcional de vagas a serem distribuídas para cada partido deveria ser preenchida com base em um ordenamento prévio dos candidatos, efetuado dentro de cada organização, provavelmente por seus dirigentes. Este traço comum aos quatro casos de reforma pode indicar-nos que listas fechadas contribuem como condição **necessária**, para a mudança. Contudo, a observação de outras democracias com regras similares deve advertir para o caráter **não suficiente** deste requisito institucional para a criação de condições que levem as elites políticas a adotar estratégia de reforma institucional. Argentina, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Paraguai e República Dominicana igualmente adjudicam aos dirigentes partidários a prerrogativa de determinar o ordenamento das listas partidárias, mas, diferentemente dos quatro reformadores, mantiveram esta regra durante todo o período.

O segundo fator comum às democracias que promoveram reformas eleitorais legislativas foi a presença de sintomas de deterioração nos vínculos entre eleitores e partidos. Taxas de volatilidade eleitoral têm sido uma proxy utilizada convencionalmente para estimar a estabilidade no

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

comportamento do eleitorado e a robustez e durabilidade de sua lealdade à legendas partidárias (Maiwaring; Torcal, 2006). Considerando as eleições imediatamente anteriores à realização de reformas eleitorais, deve-se registrar a presença de picos de volatilidade nas eleições legislativas bolivianas de 1993 (36,5%), equatorianas de 1996 (31,5%) e colombianas de 2002 (35,3%). Por outro lado, as eleições venezuelanas que precederam à reforma não apresentaram níveis de volatilidade elevados (13%), aparentemente contrariando esta hipótese. Contudo, devem-se considerar as pressões manifestas ao longo dos anos 80, seja de organizações civis no sentido da flexibilização do oligopólio partidário sobre a representação política, seja de membros ordinários do duopólio AD/Copei, na direção de uma repartição do poder das direções centralizadas (Lucena, 2003). Por outro lado, volatilidade eleitoral, do mesmo modo, parece constituir condição necessária, mas não suficiente para a escolha pela mudança institucional. Outras democracias, como Bolívia (com a volatilidade voltando a alcançar 47% em 2002), Brasil (35,6% em 1990), Peru (53,8% em 2001) e Venezuela (41% em 1998), igualmente apresentaram níveis elevados de volatilidade, sem, contudo, adotar alternativa de reforma eleitoral como resposta a este sintoma de desinstitucionalização partidária.

O curto-circuito responsável pela mudança institucional parece residir na confluência das coordenadas volatilidade eleitoral + listas partidárias fechadas. A delegação conferida às organizações partidárias para o exercício de escolha da representação legislativa, sob a forma de listas partidárias confeccionadas pelos dirigentes partidários, constitui procedimento institucional viável sob condições nas quais os partidos estruturam de fato a distribuição das preferências e representam efetiva economia nos custos de informação para eleitores (Downs, 1957). Neste caso, partidos fornecem rótulos previsíveis que permitem escolhas racionais a baixos custos de aquisição de informação e dotados de consistência temporal. A volatilidade eleitoral revela que partidos não conseguem estruturar de

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

modo estável as preferências do eleitorado, que oscila em proporções significativas entre diferentes legendas partidárias, a cada episódio eleitoral, incrementando expectativas por *accountability*, responsividade e responsabilização política. Parece inevitável relacionar este fenômeno aos critérios de *adaptabilidade x rigidez*, como condições para a sedimentação institucional, tal como sugeridos por Huntington (1975). Neste caso, listas partidárias baseadas em voto preferencial parecem dispor de capacidade de adaptação, que as torna mais resilientes às crises, gerando modelos de *deep equilibrium* (Pierson, 2004) institucional.

O segundo quesito para avaliar reformas eleitorais consiste na mensuração das consequências políticas geradas a partir da mudança nas regras da competição. Em que medida a engenharia institucional, compreendida como mudança na estrutura de prêmios e sanções aos agentes políticos, provocou os efeitos desejados ou, contrariamente, terminou por apresentar resultados não antecipados pelos reformadores institucionais? Considerando os objetivos de redução nos custos de governabilidade e incremento na institucionalização partidária, deve-se considerar prioritariamente o comportamento pós-reformas de dois indicadores partidários e eleitorais: (i) o número efetivo de partidos, e (ii) taxas de volatilidade eleitoral.

Nenhuma das quatro reformas eleitorais produziu o desiderato de uma redução na fragmentação partidária. Ao contrário, em todas elas, verificou-se incremento no número efetivo de partidos (enpp), indicando um processo de forte desestruturação das organizações partidárias, após a implementação das reformas. O número efetivo de partidos³ que era de 2,8 nas eleições venezuelanas pré-reforma (1988), cresceu para 4,5, em 1993 atingindo 6,0 em 1998; Na Bolívia, o número efetivo de partidos de 3,7, registrado nas eleições legislativas de 1993, alcançou 5,5 no Legisla-

³ O número efetivo de partidos é calculado com base na seguinte fórmula: $(Np) = 1 / \sum P_i^2$, onde P corresponde a proporção partidária de votos.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

tivo nacional, a partir das eleições de 1997; da mesma forma, o número de 5,1 partidos efetivos equatorianos não sofreu efeito redutor produzido pelas novas instituições, crescendo para 5,7 (1998) e 7,5 (2002); finalmente, a fragmentação partidária colombiana, que já havia sido multiplicada entre as eleições de 1998 (3,9) e 2002 (8,5) não sofre impacto das novas regras, crescendo ligeiramente para 8,7.

Para Mainwaring e Torcal (2006), diagnósticos sobre sistemas partidários em novas democracias devem considerar não apenas os fatores que afetam os custos para a produção de maiorias governamentais (através do número efetivo de partidos), mas, principalmente, indicadores da estabilidade e durabilidade na distribuição partidária do eleitorado, isolados através de medidas de volatilidade eleitoral. Nesta direção, deve-se perguntar se as reformas eleitorais adotadas na Venezuela, Bolívia, Equador e Colômbia provocaram redução significativa nos níveis de flutuação do eleitorado, capturados no período imediatamente após a realização destas reformas.

Mais uma vez, os resultados foram limitados. A Venezuela, que apresentava moderada volatilidade antes da reforma, conhece aumento importante na instabilidade do eleitorado: 34,6% em 1993, chegando a 41% em 1998. As taxas colombianas de volatilidade eleitoral passam de 35,3% (2002) para 41,3%, em 2006, nas primeiras eleições pós-reforma. Equador e Bolívia apresentam melhores resultados: a volatilidade equatoriana apresentou ligeiro declínio, de 31,5% (1996), para 30,8 (1998). As primeiras eleições pós-reforma na Bolívia apresentaram queda importante nas taxas de volatilidade eleitoral (de 36,5% para 23,1%). Contudo, na rodada eleitoral seguinte, elas voltam a crescer, atingindo 47,7%.

Conforme Jones e Mainwaring (2003), informação adicional para avaliar-se a configuração de sistemas partidários pode ser obtida quando se considera sua nacionalização, correspondente aos padrões territoriais de distribuição de votos partidários, extraídos a partir da utilização do co-

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

eficiente Gini. Quando a inserção territorial dos partidos apresenta uma configuração mais concentrada em alguns colégios estaduais, responsáveis por uma contribuição desproporcional na formação de suas bancadas nacionais, é de se supor que possam apresentar maior deferência em relação a lideranças e eleitores destes distritos. Inversamente, uma distribuição congruente da força eleitoral partidária entre cada colégio estadual não promove incentivos para vínculos preferenciais a um ou alguns destes estados. De acordo com os resultados obtidos por Jones e Mainwaring (2003), pode-se concluir que tanto Venezuela quanto Bolívia apresentaram maior localismo na distribuição de votos partidários após a implementação de suas respectivas reformas eleitorais.

Nas últimas duas décadas, os países da América Latina implantaram e têm mantido instituições políticas democráticas. Conforme o relatório *Informe de la Democracia en América Latina* (PNUD, 2004), pode-se identificar um significativo incremento nos índices de democracia eleitoral para o conjunto da América Latina. Se democracias são, como afirma Przeworski (1994), regimes em que partidos perdem (ou aceitam perder) eleições, rodadas eleitorais não contestadas têm contribuído para rotinizar a alternância e o procedimento eleitoral como parâmetros para a estratégia dos atores políticos. Contudo, nações como Venezuela e Colômbia, cujas instituições políticas poliárquicas foram capazes de sobreviver ao ciclo autoritário militar que dominou o continente nos anos 60 e 70, ou ainda, Equador e Bolívia, precoces no início do processo de redemocratização (1979 e 1982, respectivamente), terminaram por registrar, mais recentemente, piora no desempenho de suas instituições democráticas. Considerando as notas anuais atribuídas pela Freedom House, países que apresentaram melhora no conjunto de critérios de liberdades civis e direitos políticos, durante os últimos 20 anos foram: Brasil, Chile, El Salvador, México, Panamá, Peru, República Dominicana e Uruguai. Nenhum

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

destes promoveu reformas nas regras que regulam a competição por cadeiras legislativas ao longo deste período.

Referencias

1. ARCHER, R.; SHUGART, M. S. El potencial desaprovechado del predominio presidencial en Colombia. In: MAINWARING, S.; SHUGART, M. S. (Ed.). **Presidencialismo y democracia en América Latina**. Buenos Aires: Paidós, 2002. p. 121-144.
2. BEJARANO, A. M.; D'AVILA, A. **Elecciones y democracia en Colombia**: 1997-1998. Bogotá: Universidad Los Andes, 1998.
3. BOIX, C. Setting the rules of the game: the choice of electoral systems in advanced democracies. **American Political Science Review**, v. 93, n. 3, p. 609–624, 1999.
4. BOTERO, F.; RENNÓ JR., L. R. Career choice and legislative reelection: evidence from Brazil and Colombia. **Brazilian Political Science Review**, v. 1, n. 1, p. 102-124, Mar. 2007.
5. BOTERO, F.; RODRÍGUEZ, J. C. Ceticismo optimista: a reforma eleitoral colombiana de 2003. In: SANTANDER, C. U.; PENTEADO, N. F. (Org.). **Os processos eleitorais na América Latina**. Brasília: LGE, 2007. p. 28-34.
6. BUQUET, D. Entre la legitimidad y la eficacia: reformas en los sistemas de elección presidencial en América Latina. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, v. 16, p. 35-49, 2007.
7. CAREY, J. M.; SHUGART, M. S. Incentives to cultivate a personal vote: a rank ordering of electoral formulas. **Electoral Studies**, v. 14, n. 4, p. 417–39, 1996.
8. COLOMER, J. (Ed.). **Handbook of electoral system choice**. London: Palgrave-Macmillan, 2004.
9. COLOMER, J. **Como votamos**: Sistemas electorales del mundo pasado, presente y futuro. Barcelona: Gedisa, 2004.
10. COLOMER, J. Son los partidos los que eligen los sistemas electorales (o las leyes de Duverger cabeza abajo). **Revista Española de Ciencia Política**, n. 09, p. 39-63, oct. 2003.
11. COX, G. W. Making votes count: strategic coordination in the world's electoral systems. New York: Cambridge University Press, 1997.
12. COX, G. W.; SHUGART, M. S. In the absence of vote pooling: Nomination and vote allocation errors in Colombia. **Electoral Studies**, v. 14, n. 4, p. 441-460, 1995.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

13. DAZA, J. D. Partidos divididos, dirigencia fragmentada: Los partidos Liberal e Conservador colombianos, 1974-2006. **Convergencia**, n. 41, p. 173-209, 2006.
14. DOWNS, A. **An economic theory of democracy**. New York: Harper and Row, 1957.
15. DUVERGER, M. **Political Parties**. London: Methuen, 1954.
16. FISICHELLA, D. The double-ballot system as a weapon against anti-system parties. In: LIJPHART, A.; GROFMAN, B. **Choosing an electoral system**. New York: Praeger, 1984. p. 181-189.
17. GUTIÉRREZ, F. Estrenando sistema de partidos. **Analisis Político**, Bogotá, v. 19, n. 57, p. 106-125, 2006.
18. HOSKIN, G.; SÁNCHEZ, M. G. **Reforma política de 2003**: La salvación de los partidos políticos colombianos? Bogotá: Ediciones Uniandes; Konrad Adenauer, 2007.
19. HOYOS, D. Evolución del sistema de partidos en Colombia 1972-2000: Una Mirada a Nivel Local y Regional. **Analisis Político**, v. 18, n. 55, p. 45-69, 2005.
20. JONES, M. P.; MAINWARING, S. The Nationalization of Parties and Party Systems: An Empirical Measure and Application to the Americas. **Party Politics**, v. 9 n. 2, p. 139-166, Mar. 2003.
21. LIJPHART, A. The political consequences of electoral laws, 1945-85. **American Political Science Review**, v. 84, n. 2, p. 481-496, Jun. 1990.
22. LINZ, J. J.. The Perils of Presidentialism. **Journal of Democracy**, v. 1, n. 1, p. 51-69, Winter 1990.
23. LINZ, J. J.; VALENZUELA, A. (Org.). **The failure of presidential democracy**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1994.
24. LUCENA, T. Las reformas del sistema electoral venezolano y sus consecuencias políticas: 1988-1998. **Alceu**, v. 3, n. 6, p. 245-265, 2003.
25. MAINWARING, S. Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination. **Comparative Political Studies**, v. 26, n. 2, p. 198-228, July 1993.
26. MAINWARING, S.; SCULLY, T. R. A Institucionalização dos Sistemas Partidários na América Latina. **Dados**, v. 37 n. 1, p. 43-79, 1994.
27. MAINWARING, S.; SHUGART, M. S. Juan Linz, Presidentialism, and Democracy: A Critical Appraisal. **Comparative Politics**, v. 29, n. 4, p. 449-471, 1997.
28. MAINWARING, S.; SHUGART, M. S. **Presidentialism and Democracy in Latin America**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

Sociologias, Porto Alegre, ano 14, nº 31, set./dez. 2012, p. 238-268

29. MAINWARING, S; TORCAL, M. Party System Institutionalization and Party System Theory After the Third Wave of Democratization. In: KATZ, R. S.; CROT-TY, W. (Ed.) **Handbook of Political Parties**. London: Sage Publications, 2006. p. 249-269.
30. MARENCO, A. Path-Dependency, instituciones políticas y reformas electorales en perspectiva comparada. **Revista de Ciencia Política**, v. 26, n. 2, p. 53-75, 2006.
31. MOLINA, J. E. **El sistema electoral venezolano y sus consecuencias políticas**. Valencia: Vadell Hermanos Editores, 1991.
32. NOHLEN, D. **Sistemas electorales en el mundo**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1981.
33. PNUD. **La democracia en America Latina**. New York: United Nations, 2004.
34. RAE, D. **Leyes electorales y sistemas de partidos políticos**. Madrid: CITEP, 1977.
35. ROSE, R. **International Encyclopedia of Elections**. Washington: Congressional Quaterly Press, 2000.
36. SARTORI, G. **Comparative constitutional engineering**. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes. New York: NYU Press, 1996.
37. SHUGART, M. S. Electoral “efficiency” and the move to mixed-member systems. **Electoral Studies**, v. 20, n. 2, p. 173-193, 2001.
38. SHUGART, M. S. Leaders, rank and file, and constituents: Electoral reform in Colombia and Venezuela. **Electoral Studies**, v. 11, n. 1, p. 21-45, 1992.
39. SHUGART, M. S.; CAREY, J. M. **Presidents and assemblies**: Constitutional design and electoral dynamics. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
40. TAAGEPERA, R. The efect of district magnitude and proprieties of two-seat districts. In: LIJPHART, A.; GROFMAN, B. **Choosing an electoral system**. New York: Praeger, 1984. p. 91-102

Recebido em: 12/01/2012

Aceite final: 05/03/2012