

# A Geografia Eleitoral da Representatividade Parlamentar no Brasil Atual

*Wendell Teles Lima<sup>1</sup>  
Nilson Cesar Fraga<sup>2</sup>  
Iatiçara Oliveira Silva<sup>3</sup>*

## Resumo

Este trabalho é fruto das reflexões estudadas pelo Grupo de Estudos Geográficos e tem como objetivo compreender as mudanças estabelecidas na representação da Câmara Federal, realizadas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em abril de 2013. A metodologia embasa-se na interpretação da leitura dos dados e na análise qualitativa crítica da relação poder e espaço, na perspectiva da Geografia Eleitoral, área de conhecimento da Geografia Política. Fica evidenciado que o processo de representação eleitoral não se limita apenas à proporcionalidade de votos em relação à população, necessita ser compreendido através das relações de influência estabelecidas pelos atores sociais.

**Palavras-chave:** Representatividade, Estados, Município, Política.

## Resumen

Este trabajo es el fruto de las reflexiones estudiadas por el Grupo de Estudios Geográficos con el objetivo de comprender los cambios establecidos en representación en el Congreso Federal, realizado por el Tribunal Supremo Electoral (TSE), en abril 2013. Fueron la base de la metodología en la interpretación de los datos y a través de un análisis cualitativo de la relación poder y espacio, desde la perspectiva geográfica. Es evidente que el proceso de la representación electoral no se limita sólo a la proporción de votos, pueda ser entendida a través de las relaciones de influencia establecidas por actores sociales.

**Palabras clave:** Representatividad, Estados, Municipio, Política.

## Introdução

Este trabalho é fruto das mudanças ocorridas em abril de 2013 em relação ao número de representantes dos Estados na Câmara Federal. A análise geográfica eleitoral é um bom indicativo para compreender os

---

<sup>1</sup> Doutorando em Geografia pela UFPR. Docente do Centro de Estudos Superiores de Tabatinga/Universidade do Estado do Amazonas. Contato: wendelltelesdelima@gmail.com

<sup>2</sup> Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento. Docente do Departamento de Geociências da Universidade Estadual de Londrina e do Curso de Geografia da Universidade do Contestado. Professor Convidado do Programa de Pós-graduação em Geografia da UFPR e Professor Visitante do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal de Rondônia. Contato: nilsoncesarfraga@hotmail.com

<sup>3</sup> Docente do Centro de Estudos Superiores de Tabatinga/Universidade do Estado do Amazonas.

processos de relações políticas estabelecidas no país com base no critério territorial.

A Geografia Eleitoral é uma subárea da ciência geográfica, estudada na Geografia Política. Esta surgiu na França, com André Siegfried, e na Alemanha, com Rudolf Heberle, que estudou o desempenho eleitoral do Partido Nazista nas diferentes configurações territoriais existentes na Alemanha.

A base territorial sinaliza uma área paroquial de relações de poder, apropriada pelos agentes políticos e diferentes interesses, base de reivindicações. Lima (2012) demonstra: que o processo de construção territorial é um exemplo de constituição de territorialidades, que são caracterizados por demandas e aspirações políticas no estabelecimento da circunscrição eleitoral.

Questões referentes à representatividade ocorrem ao longo do processo histórico da formação territorial brasileira, como à época da colonização com as capitanias hereditárias, quando a representação dependia da aprovação do monarca; ou como na nomeação dos Presidentes das Províncias, durante a República Velha, que exerciam influência no processo decisório do país.

Para Costa (1992), a questão da representatividade política é complexa, não se restringe ao número de representantes, e sim no problema da própria representatividade, que é formada pelo sistema político. Ainda, o estabelecimento de forças que atuam na arena política institucionalizada da Câmara Federal são geridas por interesses internos e externos particularistas; assim, "lobbys" e grupos organizados diminuem a potencialidade de representação parlamentar, que tem como discurso político a representação do povo.

É visto por Souza (2001) que os interesses partidários ocorrem em torno da base territorial política, ligada aos interesses eleitorais, portanto, modificados e variados, de acordo com a representação política de cada um desses agentes. Alguns discursos tentam demonstrar que as questões relacionadas à representatividade política resumem-se apenas ao cálculo dado pela quantidade de habitantes de cada Estado, assim restringem as análises a fatores demográficos. Entretanto, em casos como a superrrepresentação da Amazônia, esta tem um caráter estratégico, não se limitando à representatividade vigente.

A questão da representatividade é também criticada na organização do Senado Federal, pois a quantidade de cada Unidade Federada é de três representantes não importando o contingente populacional. Entretanto, a representação nessa casa não deve ser feita através de indicadores demográficos, afinal trata-se de manter o princípio do

pacto federativo, onde as relações de poder devem ser equacionadas em relação à integração do país.

A metodologia embasou-se na análise qualitativa, onde se apresenta os dados de forma correlacionada entre aumento/diminuição das bancadas estaduais e a questão da proporcionalidade dos votos relacionada aos fatores demográficos. As referências resgatam Castro (2005), Souza (2001) e Lima (2013), que fazem uma interpretação geográfica dos fenômenos políticos através da representatividade parlamentar.

### As modificações atuais na representatividade parlamentar do país

As modificações decorrentes da decisão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em abril de 2013, baseiam-se na prerrogativa de que a proporcionalidade eleitoral deve atender para a questão regional, onde a variação proporcional da relação habitante/voto muda (Figura 1).

O aumento também ocorrerá nas Assembleias Legislativas dos Estados e Câmaras Municipais, as quais são condicionadas ao número proporcional de habitantes existentes nos Estados e nas cidades, respectivamente.

**FIGURA 1** - Mudanças na Representatividade Parlamentar de acordo com o Tribunal Superior Eleitoral - 2013

**Total de deputados federais, por estado**

Estados	Atual	Em 2015	Diferença
AC	8	8	—
AL	9	8	-1
AM	8	9	1
AP	8	8	—
BA	39	39	—
CE	22	24	2
DF	8	8	—
ES	10	9	-1
GO	17	17	—
MA	18	18	—
MG	53	55	2
MS	8	8	—
MT	8	8	—
PA	17	21	4
PB	12	10	-2
PE	25	24	-1
PI	10	8	-2
PR	30	29	-1
RJ	46	45	-1
RN	8	8	—
RO	8	8	—
RR	8	8	—
RS	31	30	-1
SC	16	17	1
SE	8	8	—
SP	70	70	—
TO	8	8	—
<b>Total</b>	<b>513</b>	<b>513</b>	

 Pela Constituição, o mínimo é 8 deputados, e o máximo, 70

G1.com.br

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

FONTE: G1

A Região Sul tem um saldo de um representante a menos, onde o processo de migração levou a perda de população, como nos Estados mais tradicionais do Paraná e Rio Grande do Sul, apesar da tese que advoga a importância econômica regional destes para o Pacto Federativo.

No processo histórico de constituição política do país, os sulistas tiveram um papel de destaque na República Nova, onde a ascensão de Getúlio Vargas representa a quebra da oligarquia do "Café com Leite" (acordo Minas Gerais - São Paulo). Entretanto, a representação de novas forças políticas foi necessária para a própria manutenção das elites do Sudeste, que não deixaram de manter sua representação no poder.

Nesse sentido também caminham algumas ideias esdrúxulas como do Senador Eduardo Suplicy (São Paulo, Partido dos Trabalhadores), que fala na supressão de alguns Estados alegando o equilíbrio do poder econômico de cada unidade federativa. A real intenção é o fortalecimento da representatividade do Sudeste, e via de consequência, o fortalecimento dos interesses das elites econômicas, principalmente, de São Paulo.

Ainda de acordo com a Figura 1, a representatividade do Nordeste também é afetada com a perda de representantes em seis estados (ganhando dois representantes no Ceará). Essa região tem uma forte representação política na Câmara e no Senado pela quantidade de Estados que a compõem, e por ser ainda uma área de alto índice populacional do país. Uma das tendências que pode ser observada é a diminuição da população em alguns Estados como Pernambuco pelo processo migratório.

Minas Gerais foi o único Estado da Região Sudeste que passou a ter mais dois representantes parlamentares, sendo o segundo maior colégio eleitoral do país.

A propagação da ideia de que o Nordeste e o Norte exploram o Sudeste e o Sul é parte do imaginário geográfico criado pelo jogo de interesses estabelecidos pelas elites do Centro-Sul. São construídas através de um discurso de exploração territorial entre regiões, que camufla a realidade existente entre interesses particularistas e lobistas na captação de recursos, para fins de atividade econômica e para o beneficiamento dos próprios interesses.

Haesbaert (2004) lembra Gramsci de que o apoio político é fundamental para constituição do pacto federativo. No caso brasileiro, as relações entre o Nordeste brasileiro e Centro-Sul, ou melhor, entre suas elites políticas e econômicas, ocorrem num jogo assimétrico, onde o aval da política nordestina é fundamental para a integração nacional e a continuidade do mercado interno nacional.

Vejamos o caso da representação do PT, que tem forte base de apoio no Nordeste. A estratégia política tem como plataforma eleitoral a região nordestina, em função da quantidade de votos gerados nessa região, o que provoca a captação do Executivo para o desenvolvimento dos Estados que compõe a região em troca da aceitação das políticas econômicas que favorecem as elites do Centro-Sul.

Na leitura ainda da Figura 1, tem-se na Região Sudeste uma diminuição do número de representantes nos Estados do Espírito Santo e Rio de Janeiro, que também apresentaram uma leve queda nos índices demográficos. Santos e Silveira (2003) destacam a perda de poder pelo Rio de Janeiro, que vem desde a transferência da capital para o Planalto Central.

Numa outra direção, a Região Norte foi a que ganhou mais representantes, o Estado do Pará teve quatro novos representantes e o Amazonas um novo representante, esse fato é relacionado ao forte processo migratório em direção aqueles Estados.

A representação nortista passou a desenvolver estratégias de aprovação de seus interesses também pela afinidade com os representantes do Centro-Oeste, onde interesses mútuos são trabalhados de forma conjunta.

Outra estratégia anunciada pela bancada nortista, em especial, é a abertura de novas representações pela criação de Estados, muito criticada e com forte rejeição pelos parlamentares do Centro-Sul do país. Entretanto, esta estratégia deve ser lida de outra forma, como surgimento de novos grupos sociais na construção de espaços políticos, ainda em curso na Amazônia.

As mudanças implementadas pelo TSE dizem respeito ao comprometimento em rever constantemente a proporção da população nos estados, que infelizmente não ocorrem no intervalo de tempo de cada legislatura. A quantidade de representantes das bancadas estaduais demonstra como a forma de poder é constituída no território nacional, onde as bancadas do Centro-Sul tentam sempre obstaculizar o processo de revisão das quotas em razão de suas perdas demográficas, e ainda recorrem através de ações judiciais.

### **O Peso da Representatividade**

A Constituição Federal do Brasil de 1988 estabelece (08) oito representantes no mínimo e (70) setenta no máximo, quando se trata da representação política na Câmara dos Deputados Federais.

Segundo Castro (2005), o desequilíbrio regional tem como objetivo as alianças governamentais entre Estados do Nordeste e Norte e o apoio ao governo central. Entretanto,

(...) as potencialidades de radicalização dos princípios da democracia decorrem da combinação entre representação e participação, em que a participação deve estar ao mesmo tempo suficientemente independente do campo da política institucional, para estabelecer com ela uma relação calcada na autonomia, e não caudatária de interesses construídos no seu interior (PINTO, 2005, p. 97).

A impressão que se tem segundo essa linha de pensamento da autora, é de que os Estados das Regiões Norte e Nordeste desenvolvem relações “artificiais”, isto é, que separam a política e a economia, entretanto esquece-se de todo o processo e conjuntura política dada pela representatividade parlamentar e presidencial, que é favorável ao fortalecimento dos grupos políticos inclusive do Sudeste do país.

Pode-se então, definir que as relações inter-regionais ocorrem em função das forças políticas que constituem o pacto federativo, através de sua representatividade e jogo de interesses. Parece ser uma análise muito simplista dizer que os Estados do Norte e Nordeste são super-representados e os dos Sul e Sudeste tem uma baixa representatividade, pois não é o que diz os investimentos econômicos e o poder de mando do território.

As relações de poder, portanto, são estabelecidas dentro da constituição da representatividade parlamentar dos Estados, que vão além da simples relação da representatividade demográfica e, que estabelecem uma forma de organização espacial de acordo com os interesses regionais que permeiam o jogo político.

Na constituição dos interesses regionais, o que muitas análises se debruçam e que as Regiões Nordeste e Norte são constituídas pela política do oportunismo político, ou seja, pela continuidade dos grupos oligárquicos que representam o ranço na vida política nacional, entretanto, é esquecido que o quadro da representatividade parlamentar atual é fruto desse desenvolvimento regional.

A constituição de forças estabelecida no país através do pacto oligárquico foi “modificada” com a decadência ou derrocada das elites agrárias de Minas Gerais e São Paulo, e que a modernização conservadora significou que as elites periféricas passaram a ter novos ramos de atividades econômicas, assim exercem um poder de barganha maior no Brasil, onde representam a elite industrial.

É ingênuo pensar que o desenvolvimento desigual na representatividade parlamentar está ligado a desproporcionalidades numéricas entre regiões. Uma análise reducionista impregnada apenas de variáveis da proporcionalidade entre tamanho da população e representação eleitoral demonstra de forma pouco crítica a diversidade de interesses regionais e a convergência destes em se tratando de desenvolvimento nacional.

### **As Escalas de Análise**

Em Castro (2005), as escalas geográficas são fundamentais como metodologia de análise para a compreensão do fenômeno geográfico. Elas estabelecem uma visão conjunta do espaço geográfico, permitem transitar e relacionar os fenômenos estudados, sua influência e comportamento em diversas escalas.

Uma análise geográfica eleitoral escalar pode demonstrar os jogos de interesse que permeiam os atores políticos no processo de representatividade, assim demonstrando o conflito de interesses e, ao mesmo tempo, as estratégias das representações parlamentares. A importância da Geografia Eleitoral é apontada por Terron (2012):

A ênfase da análise espacial é investigação e a mensuração de padrões espaciais e das possíveis relações destes padrões entre si. Na análise espacial os lugares são denominados de objetos, e podem ser representados por pontos, linhas ou polígonos conforme a escala e a característica do lugar que se quer representar. Os padrões pontuais são apropriados para investigações da ocorrência de crimes, doenças, espécies vegetais; análise de dados referentes a escolas, hospitais e outros locais que podem ser representados por um ponto no espaço. Os lineares são apropriados para análise de rotas, vazão de rios, volume de tráfego e outras. Os padrões de área são empregados nas análises demográficas, sociais, políticas, econômicas, ambientais e outras que se utilizam de dados agregados por unidades territoriais. Estes últimos são os mais utilizados na geografia eleitoral. (MONTEIRO *et al* TERRON *apud* 2012, n.d.).

Os princípios apontados pela autora são muito utilizados na compreensão do processo político, ganham grande envergadura nas análises eleitorais, que tem como foco de preocupação os políticos e suas bases políticas. Entretanto, o processo de quantificação é fundamental, relacionado à forma de organização baseada no poder, ou seja, a análise qualitativa extrapola as formas padrão propagadas pela “matematização” das análises geográficas.

Souza (2001) demonstra de forma muito clara, a multiplicidade de interesses no jogo de formação de território, na constituição dos territórios e, ao mesmo tempo, a projeção de poder estabelecida por eles, em diferentes escalas de atuação. Ainda:

Outras [pessoas que criticam Hare] não conseguem admitir a perda do que chamam o caráter local da representação. Para eles, uma nação não seria constituída de pessoas, mas sim de unidades artificiais criadas pela geografia e pela estatística ... Por que razão os interesses e sentimentos que dividem a humanidade em localidades devam ser os únicos dignos de serem representados [?]. (MILL, 1981, p. 81).

As multiplicidades de circunscrições no Brasil com o aumento de Municípios e Estados, estabelecem a relação entre território, domínio e controle político, que automaticamente está ligada aos jogos de projeção e controle. Esse fato remete a outras questões de caráter mais estrutural, como a questão do Pacto Federativo e a distribuição de recursos, ou seja, o repasse para Municípios e Estados, que depende de forma direta de emendas parlamentares, e da troca de favores que pode ser tida pelo poder de barganha e, ao mesmo tempo, da imposição da vontade do poder central diante desses entes federados:

Porque elas professam estabelecer-se sobre um princípio que constantemente violam; e, por meio de uma falsidade censurável, promete a cada indivíduo respeito por sua vontade individual – seja ela esclarecida ou ignorante, sensata ou insensata, justa ou injusta – um respeito que, na verdade, elas não podem lhe dar, e que são necessariamente obrigadas a negar (GUIZOT, 2007, p. 557).

Não se pode esquecer que as formas espaciais existentes representam formas de poder instituído, escalas e relações mal compreendidas em determinadas leituras da geografia eleitoral.

### **O Jogo Político da Representatividade Parlamentar no Território Brasileiro**

A criação de Estados e Territórios estabelece novas formas no jogo político e tem como pêndulo parlamentar o aumento nas bancadas do Norte e Nordeste, o que caracteriza o desequilíbrio de forças como alegam Miyamoto (1995) e Martin (1993). Entretanto, o processo de naturalização da construção política atual também pode significar uma situação de desequilíbrio diante de uma realidade sempre mais dinâmica.

Será que as bancadas nordestinas através de suas oligarquias aristocráticas tiveram tamanha influência na constituição de poder estabelecida no país? Se assim foi, porque são as bancadas do Norte e Centro-Oeste as que mais cresceram no período, e

principalmente, porque foram estas as mais beneficiadas pelos critérios de representação parlamentar mínima expressas em várias constituições?

Os representantes podem e quase certamente vão divergir daqueles em nome de quem eles agem, não somente em suas características sociais e sexuais, mas também no entendimento de onde estão os verdadeiros interesses de seus constituintes. O que confere representatividade é a condição de responsividade (PHILLIPS, 2001, p. 271).

A base territorial aparece como recurso nos processos territorializantes em formação do país, que dinamizam a realidade diante do surgimento de novos atores territoriais, e que tendem a gerar novas circunscrições conforme a escala do fenômeno.

Pensa-se, que os processos de representatividade parlamentar devem ser compreendidos à luz das relações de poder estabelecidas no território, através da constituição do poder e controle e, não numa perspectiva naturalizante e reducionista de que o Norte, Centro-Oeste e mesmo o Nordeste exploram o Sudeste e Sul, como é feita em muitas análises.

### **Considerações Finais**

A representatividade parlamentar no país corresponde, atualmente, a discussão do aumento e diminuição de representantes na Câmara Federal, que não deve ser compreendida apenas pela proporcionalidade de votos e demografia.

A complexidade das relações de poder e controle permeia a forma de representação das bancadas dos Estados. Portanto, as análises naturalizantes do fenômeno político em termos de oposição entre o Centro-Sul e o Resto representam a despolitização da questão do pacto federativo.

Um dos elementos que podem contribuir para análise do debate em torno das projeções e aspirações políticas, pode ser o recurso da escala geográfica, portanto, o colégio eleitoral dos representantes políticos estabelece um forte elo entre as demandas sociais e políticas e ações do comportamento parlamentar.

Repensar a representatividade política remete à repartição do poder no país e às formas hegemônicas de controle e domínio político, mas tendo em vista que o discurso geográfico estará intrínseco em qualquer proposta que se pretenda alternativa ao *status quo*, inclusive recolocando velhas questões como a manutenção do Pacto Federativo.

## Referências

CASTRO, Iná Elias de Castro. **Geografia e Política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

COSTA, M. **Geografia Política e Geopolítica**. São Paulo: Edusp/Hucitec. 1992. MIYAMOTO, Shiguenoli. **Geopolítica e poder no Brasil**. Campinas/SP: Papirus, 1995.

GUIZOT, François. **A História das Origens do Governo Representativo na Europa**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2007.

TERRON, Sonia. **Geografia Eleitoral em Foco**. Artigo disponível no site < [www.opiniaopublica.ufmg.br/emdebate/Artigo\\_Sonia12.pdf](http://www.opiniaopublica.ufmg.br/emdebate/Artigo_Sonia12.pdf) -> 2012. Acessado em jun. 2013.

HAESBAERT, R.. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multi-territorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

KREHBIEL, K. **Information and legislative organization**. Michigan: Ann Arbor, University of Michigan Press. (1991).

LIMA, Wendell Teles, SILVA, Iatiçara Oliveira, SOUSA, Lucileyde Feitosa. **Breve Retrospectiva das Estratégias Geopolíticas de Incorporação Territorial da Amazônia Brasileira**. Artigo disponível no site < <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/raega/article/viewArticle/26206>-> 2012. Acessado em jun. 2013.

MARTIN, André Roberto. **As fronteiras e a “questão regional” do Brasil**. Tese (Doutorado) – FFLCH/USP, São Paulo: 1993.

MILL, Stuart. **Considerações sobre o governo representativo**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

MIYAMOTO, Shiguenoli. **Geopolítica e poder no Brasil**. Campinas/SP: Papirus, 1995.

PINTO, Céli Regina Jardim. **A sociedade civil como ator político no Brasil: da ausência ao protagonismo**. Projeto de pesquisa, 2005.

PHILLIPS, Anne. **De uma política de ideias a uma política de presença?**. In: Estudos Feministas, ano 9, 2º semestre, 2001.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SOUZA, Marcelo José Lopes de. **O território: sobre espaço e poder. Autonomia e desenvolvimento**. In CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Recebido em dezembro de 2013.

Publicado em junho de 2014.