

KARLA MARCON MANFREDINI

**DEMOCRACIA REPRESENTATIVA BRASILEIRA:
O VOTO DISTRITAL PURO EM QUESTÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Direito, da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Professor Orientador: Doutor Orides Mezzaroba

**FLORIANÓPOLIS
2008**

KARLA MARCON MANFREDINI

**DEMOCRACIA REPRESENTATIVA BRASILEIRA:
O VOTO DISTRITAL PURO EM QUESTÃO**

A presente monografia, intitulada Democracia Representativa Brasileira: o voto distrital puro em questão, elaborada pela acadêmica Karla Marcon Manfredini e aprovada pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota _____, sendo julgada adequada para o cumprimento do requisito legal previsto no art. 9º da Portaria nº 1886/94/MEC, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução n. 003/95/CEPE.

Banca examinadora:

Presidente: Orides Mezzaroba

Membro: José Isaac Pilati

Membro: Carlos Antonio Fernandes de Oliveira

**FLORIANÓPOLIS
2008**

“A democracia é a pior forma de governo imaginável, à exceção de todas as outras que foram experimentadas”.

(Winston Churchill)

RESUMO

A palavra democracia teve sua origem na Grécia, mais precisamente em Atenas, onde era praticada na sua modalidade direta. Com o advento do Estado Moderno e a impossibilidade dos cidadãos continuarem dedicando-se exclusivamente à política, surge a idéia da representação, que deu origem à democracia representativa. Desde então, é reconhecida a dificuldade de encontrar um sistema de representação satisfatório. O Brasil adota o sistema eleitoral proporcional para o preenchimento das cadeiras do parlamento. Contudo, embora o referido sistema contenha a denominação “proporcional”, na prática, vislumbra-se uma série de desproporções e distorções. O que tem-se vivenciado no Brasil é a crise desse modelo. Os representantes já não representam o povo; este, por sua vez, já não se interessa pelos assuntos políticos. O número de partidos cresce, mas as ideologias continuam as mesmas, e, o poder legislativo ainda não logrou sua independência, continua a operar com preponderância do executivo. A ruptura dos padrões éticos ameaça a legalidade do mandato e mancha a legitimidade da representação popular. É na crise da representação que se localiza a raiz de todos esses problemas, os quais, em seu conjunto, constituem um dos mais sérios óbices à consolidação da democracia no Brasil. Diante do possível colapso, faz-se urgente uma reforma política que garanta uma representação popular autêntica capaz de hastear a bandeira da democracia que há muito tempo encontra-se retraída. A adoção do sistema distrital puro poderia pôr fim às distorções apresentadas pelo sistema proporcional, além de fazer renascer no povo o interesse pela política. O voto distrital puro é, hoje, essencial à saúde da política brasileira, que há décadas vem sofrendo da pior moléstia que um país pode sofrer: a descredibilidade.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).....	27
TABELA 2: Eleições 2006 – 1º turno – Brasil	29
TABELA 3: Partidos Políticos Registrados no Tribunal Superior Eleitoral.....	31
TABELA 4: Candidatos eleitos para o cargo de Deputado Federal pelo estado de Santa Catarina – 2006	46
TABELA 5: Distribuição de cadeiras de cada Unidade de Federação na Câmara de Deputados – 1994.....	48
TABELA 6: Distorção representativa por anos selecionados e regiões do país	49
TABELA 7: Cláusula de exclusão nas Unidades de Federação das eleições para a Câmara de Deputados – 2006.....	50
TABELA 8: Candidatos eleitos pelo PRONA	52

LISTA DE SIGLAS

PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PT	Partido dos Trabalhadores
DEM	Democratas
PCdoB	Partido Comunista Do Brasil
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PTC	Partido Trabalhista Cristão
PSC	Partido Social Cristão
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PRP	Partido Republicano Progressista
PPS	Partido Popular Socialista
PV	Partido Verde
PTdoB	Partido Trabalhista Do Brasil
PP	Partido Progressista
PSTU	Partido Socialista Dos Trabalhadores Unificado
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PHS	Partido Humanista Da Solidariedade
PSDC	Partido Social Democrata Cristão
PCO	Partido da Causa Operária
PTN	Partido Trabalhista Nacional
PSL	Partido Social Liberal
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PSOL	Partido Socialismo E Liberdade
PR	Partido da República

ONG

Organização Não-Governamental

TSE

Tribunal Superior Eleitoral

CPI

Comissão Parlamentar de Inquérito

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 A DEMOCRACIA NO MUNDO OCIDENTAL: A CRISE BRASILEIRA	13
1.1 O que é democracia?	13
1.1.1 Democracia Política	14
1.1.2 A democracia na Constituição Federal de 1988	16
1.2 Democracia e seus tipos	17
1.2.1 Democracia direta.....	17
1.2.2 Democracia indireta ou representativa	19
1.2.3 Democracia semidireta	22
1.3 A crise da democracia representativa no Brasil	25
1.3.1 Distância entre representantes e representados	26
1.3.2 Problemática dos partidos políticos.....	30
1.3.3 Desequilíbrio entre os poderes: a questão do executivo.....	33
2 UNIVERSO DOS SISTEMAS ELEITORAIS E O HISTÓRICO BRASILEIRO	35
2.1 Conceito de sistema eleitoral e seus tipos	35
2.1.1 Sistema majoritário.....	36
2.1.2 Sistema proporcional.....	37
2.1.3 Sistema misto	39
2.2 Breve retrospectiva dos sistemas eleitorais adotados no Brasil	40
2.2.1 Do Império ao Código Eleitoral de 1932	40
2.2.2 Do Código Eleitoral de 1932 a ditadura de 1964	42
2.2.3 De 1964 aos dias atuais	43
2.3 Críticas ao sistema proporcional brasileiro	44
2.3.1 A ilusória representação das minorias.....	44
2.3.2 A questão da proporcionalidade de representação na CF/88: teoria e prática.....	47
2.3.3 Distorções do sistema proporcional	51
2.3.4 Enfraquecimento dos Partidos Políticos.....	54

3	VOTO DISTRITAL PURO EM QUESTÃO	56
3.1	Sistema Distrital	56
3.1.1	Conceito.....	56
3.1.2	Voto distrital puro	56
3.1.3	Voto distrital misto.....	57
3.1.4	Histórico do voto distrital no Brasil	58
3.2	Voto distrital Puro: os mitos.....	60
3.2.1	Prejuízo às minorias	60
3.2.2	Manutenção das oligarquias	61
3.2.3	Desenvolvimento do debate eleitoral sobre questões estritamente locais	62
3.2.4	Aumento da influência do poder econômico.....	63
3.3	Voto distrital puro: a reforma que interessa ao Brasil.....	64
3.3.1	Fortalecimento dos partidos políticos.....	65
3.3.2	Eliminação dos aventureiros e paraquedistas políticos	66
3.3.3	Lideranças reais com favorecimento de novas lideranças.....	67
3.3.4	Barateamento das campanhas eleitorais	68
3.3.5	Redução da influência do poder econômico.....	69
3.3.6	Garantia de representação para todas as regiões geográfica	70
3.3.7	Fortalecimento da democracia participativa.....	71
3.3.8	Viabilidade para implantação do <i>recall</i>	73
3.3.9	Legitimação da democracia: a representação autêntica	74
	CONCLUSÃO	78
	REFERÊNCIAS	91

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema central a análise do sistema brasileiro de representação política e a possível reestruturação mediante a implantação do voto distrital puro. A existência de um sistema eleitoral satisfatório é uma das questões prioritárias para a legitimação da democracia representativa. Desde o Império até os dias atuais, o Brasil experimentou diferentes mecanismos de escolha de representantes, contudo, ao que tudo indica, ainda não foi encontrado um modelo aceitável.

Diante disso, vislumbra-se uma grave crise relativa à democracia. Há um enorme abismo que separa eleitos e eleitores. Estes não se motivam para ir às urnas escolher seus representantes. Os partidos políticos tornaram-se espaço para negociação de interesses privados, siglas de aluguel, sem ideologia definida e há muito tempo desvinculados da sociedade. A supremacia do Executivo sobre o Legislativo evidencia um desequilíbrio entre os poderes, o qual é elucidado pelas inúmeras medidas provisórias que tomam grande parte da agenda do Legislativo.

Ademais, o sistema de representação proporcional, responsável pela atual seleção dos ocupantes das cadeiras legislativas, não cumpre com seu encargo, provocando inúmeras distorções, as quais encontram-se refletidas no parlamento. Ao contrário do que é propagado, tal sistema, além de não garantir a representação das minorias, também não distribui as cadeiras proporcionalmente à quantidade de votos.

A desproporção na alocação das cadeiras do parlamento, no tocante às unidades da federação, desrespeita a igualdade de peso do voto, evidenciado na máxima um homem, um voto, e é responsável pela revolta da população dos estados que se encontram sub-representados, no que importa à relação número de representantes versus população. Além da referida desproporção, deve-se citar a questão das distorções no resultado do pleito, pois o candidato eleito nem sempre é aquele que recebeu mais votos.

Por conseguinte, a imagem da política brasileira desaba, a população já não acredita mais nos candidatos e nem mesmo nos partidos políticos. A crise do sistema político atingiu o ápice, a democracia representativa brasileira encontra-se em fase metastática, seguindo a direção da utopia.

Nesse panorama, surge o problema que fundamenta este estudo monográfico, ou seja, a recuperação da democracia representativa por meio da introdução de um novo sistema eleitoral: o voto distrital puro. As hipóteses levantadas, sobre as quais se pretende discorrer no curso deste trabalho, são: a) causas da crise da democracia representativa no Brasil; b) principais críticas ao sistema de representação proporcional, em razão de sua não satisfatoriedade; c) os mitos e vantagens do voto distrital puro.

Para elaboração do trabalho, o qual divide-se em três capítulos, será utilizado o método dedutivo de pesquisa. O primeiro capítulo versa sobre a questão da democracia no mundo ocidental e a crise brasileira. Discorre-se resumidamente sobre o conceito de democracia, seus tipos e sua posição na Constituição Federal. Ressalta-se, ainda, a crise do modelo democrático representativo implantado no Brasil, destacando-se três consideráveis causas: a distância entre representantes e representados, a problemática dos partidos políticos e o desequilíbrio entre os poderes, no que concerne à supremacia do Executivo.

O segundo capítulo relata o universo dos sistemas eleitorais e o histórico brasileiro. Elucida-se os sistemas mais conhecidos e faz-se uma breve retrospectiva dos sistemas adotados pelo Brasil desde o Império até a era contemporânea. Além disso, critica-se o modelo proporcional vigente, o qual, segundo o presente estudo, não cumpre sua real função em razão de quatro motivos: a) a representação das minorias é mera ilusão; b) inexistência de uma proporção na alocação das cadeiras do parlamento entre as unidades federativas; c) há inúmeras distorções no tocante à vontade popular e o resultado do pleito eleitoral; d) os partidos políticos encontram-se enfraquecidos.

O terceiro capítulo expõe a questão do voto distrital puro. São analisados o conceito de sistema e voto distritais e os dois modelos mais conhecidos: distrital puro e distrital misto. Após, é exibido um histórico valorado do voto distrital no Brasil. Faz-se uma curta explicação dos motivos pelos quais deve negar-se a opção do sistema misto, apresenta-se uma proposta de reforma política calçada na alteração do sistema proporcional, adotando-se o sistema puro. Visando à defesa da implantação do voto distrital puro, são rebatidos os mitos alegados por aqueles que se posicionam contra a introdução do referido sistema.

Finalizando o presente trabalho, o último item do terceiro capítulo aduz nove razões que viabilizam a adoção do voto distrital puro. São estas: a) fortalecimento dos partidos políticos; b) eliminação dos aventureiros e paraquedistas políticos; c) lideranças reais com favorecimento de

novas lideranças; **d)** barateamento das campanhas eleitorais; e) redução da influência do poder econômico; f) garantia de representação para todas as regiões geográficas; g) fortalecimento da democracia participativa; h) viabilidade para implantação do *recall*; i) legitimação da democracia - a representação autêntica.

Por fim, pode-se dizer que o presente trabalho cuida, basicamente, da crise da democracia representativa brasileira e de uma necessária reforma do sistema eleitoral com a adoção do voto distrital puro.

1 DEMOCRACIA NO MUNDO OCIDENTAL: A CRISE BRASILEIRA

1.1 O que é democracia?

Conceituar democracia não é uma tarefa das mais fáceis, haja vista os inúmeros significados oferecidos a tal termo ao longo da história. Como bem expôs Azambuja (1998, p. 215):

Nenhum termo do vocabulário político é mais controverso que nas obras de todos os autores. A palavra democracia teve sua origem na Grécia, mais precisamente em Atenas. Seu significado literal é “poder do povo”, expressão compreendida como “poder exercido pelo povo”.

Contudo, enquanto o mundo se diz unanimemente democrático, a maioria dos cidadãos não sabem, realmente, o significado da palavra. Caso o cidadão fosse perguntado, talvez respondesse que é a idéia de governo pela maioria e o direito de votar, como também poderia identificá-la como liberdade pessoal e igualdade de oportunidades (RIBEIRO JÚNIOR, 1994, p.26).

Sabe-se que a ausência de democracia é detestável para os que almejam a justiça, mesmo para os que a almejam em suas formas mais rudimentares. Diante disso, contudo, impõe-se que se discorra cada vez mais pormenorizadamente sobre o que seria em si a democracia que se deseja. O rigor teórico é essencial para que não se caia no que, para alguns, é o sempre confortável posicionamento de se defender interesses unicamente privados e dizer que tais são manifestações democráticas (AZAMBUJA, 1998, p. 125).

Começam aí as distorções necessárias e as dificuldades inevitáveis, que ocorrem desde logo para distanciar o conceito do fato conceituado.

Para Alexio (1977, p. 86-87):

Se tomarmos um valor determinado poderemos dizer que um determinado povo está mais perto da democracia que outro. [...] Se num país os cidadãos têm mais tranquilidade, com relação ao seu futuro, ou seja, se eles não temem ser vítimas de qualquer imprevisto, se, quaisquer que sejam as circunstâncias, eles têm uma garantia mínima, uma certeza mínima de que não lhes faltará pão, teto, habitação etc., então sob esse aspecto, eles vivem em um país democrático. Mas, [...] se num determinado país há

todos esses valores já realizados, mas não há a liberdade de escolher os governantes, então esse país, sob esse aspecto, não é democrático. Não basta que a democracia seja um governo para o povo, ou seja, que tome decisões benéficas para o povo, é preciso a participação do povo nos debates, nas escolhas dos governantes.

Deste modo, torna-se evidente que a democracia pode representar para alguns uma forma de governo, enquanto para outros, uma maneira de convívio social. Justamente pela obscuridade do termo, é que, raramente, emprega-se a palavra desacompanhada de um qualificativo, tais quais: democracia política, social, econômica, dentre outros.

Contudo, é a definição política uma das formas mais estudadas. A análise de quem detém o controle do poder político e como ele é exercido tem sido objeto de reflexões de diversos cientistas políticos em todos os países.

1.1.1 Democracia política

Assim como conceituar democracia é uma tarefa árdua, não menos difícil é alcançar a unanimidade quanto ao conceito de democracia política.

Embora em permanente estudo, a democracia política continua a suscitar questionamentos e diferentes interpretações, as quais se iniciam por sua definição e seus fundamentos.

Em seu livro *Moderna Análise Política*, Dahl (1966, p. 22) conceituou a democracia como sendo “o sistema político em que a oportunidade de participação e de decisão é amplamente partilhada por todos os cidadãos”.

Já Comparato (1989), afirma que a democracia significa, em termos gerais, a tomada de decisões pelo povo de acordo com suas próprias convicções. Segundo tal autor, só há democracia se a vontade do povo não for viciada, ou seja, se ele tiver liberdade para escolher seus representantes.

Bobbio (2000), seguindo a esteira de tomada de decisões, esclarece que a democracia seria um conjunto de regras que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos. Conceito este que relaciona a democracia à delegação de poderes, e, por fim, ao sistema representativo.

A democracia moderna, tal como se conhece hoje, tem sua origem nos séculos XVII e XVIII: Revolução Inglesa, Independência dos Estados Unidos e Revolução Francesa. Para Azambuja (1998, p. 218-219), poder-se-ia resumir os traços característicos de tal democracia da seguinte forma:

a) o poder pertence ao povo, é a soberania popular; b) o poder político é exercido por órgãos diferentes, autônomos e independentes, é a teoria da divisão de poderes; c) as prerrogativas dos governantes são limitadas explicitamente pela constituição e d) são declarados e assegurados os direitos individuais.

Além dos traços citados por Azambuja, faz-se mister salientar as seis regras que, para Bobbio (1979, p. 34), legitimam o regime democrático. São elas:

a) todos os cidadãos que tenham atingido a maioria, sem distinção de raça, religião, condições econômicas, sexo, etc., devem gozar dos direitos políticos [...]; b) o voto de todos os cidadãos deve ter peso idêntico [...]; c) todos os cidadãos que gozam dos direitos políticos devem ser livres de votar segundo a própria opinião, formada o mais livremente possível [...]; d) devem ser livres ainda no sentido [...] de terem reais alternativas, isto é, de poderem escolher entre soluções diversas; e) para as deliberações coletivas como para as eleições dos representantes deve valer o princípio da maioria numérica [...]; f) nenhuma decisão tomada pela maioria deve limitar os direitos da minoria [...].

Dessa forma, torna-se latente a diversidade de opiniões quanto à democracia política. Não obstante todos os autores citados estarem de acordo quanto à necessidade de participação do povo na tomada de decisões, tanto direta quanto indiretamente, o célebre entendimento Lincolniano¹ de que a democracia seria “o governo do povo, pelo povo e para o povo”, já não satisfaz.

Hoje, faz-se necessária a configuração dos representantes e dos representados, e a partir de tal ponto, discriminar os papéis. Não basta exclamar que democrático é o governo no qual o poder provém do povo. “Democracia significa identidade entre governantes e governados, entre sujeito e objeto do poder, governo do povo sobre o povo”. (KELSEN, 2000, p. 25)

¹Parte final do conhecido discurso proferido por Abraham Lincoln em 19.11.1863, no Cemitério Militar de Gettysburg, Estados Unidos.

1.1.2 Democracia na Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal expõe, em seu artigo 1º, que a República Federativa do Brasil é um Estado Democrático de Direito. Por Estado de Direito entende-se que todos os seus cidadãos estão submetidos às leis confeccionadas pelos representantes do povo (parlamento), e, inclusive, o próprio Estado. Há repartição dos poderes e os direitos e garantias individuais são claramente enunciados.

Por Estado Democrático, deve-se entender que o Estado está baseado no princípio da soberania popular, ou seja, o povo tem a participação efetiva e operante nas decisões do governo (idéia política), e também, que está fundado na idéia da defesa dos direitos sociais, buscando a superação das desigualdades sociais e regionais e realização da justiça social (idéia social).

O parágrafo único do referido artigo afirma que a fonte do poder do Estado emana do povo, que o exerce indiretamente, através dos seus representantes (parlamento), de maneira direta e secreta, pelo sufrágio universal, diga-se, sem restrições econômicas ou sociais. Por outro lado, existe também a possibilidade de o povo exercer o poder diretamente ao decidir sobre certas matérias que lhe são propostas, através do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular.

Muito embora a participação direta seja ainda muito deficiente, o fato de os mecanismos diretos e indiretos de participação constarem na Constituição Brasileira, considera-se o regime político deste país uma democracia semidireta.

Diante da impossibilidade de dissertar sobre o tema em questão sem um breve esclarecimento sobre os tipos de democracia, passar-se-á, então, à explanação exigida.

1.2 Democracia e seus tipos

De um ponto de vista político, distinguem-se três modalidades básicas de democracia: a democracia direta, a democracia indireta ou representativa e a democracia semidireta.

1.2.1 Democracia direta

A democracia direta surgiu na Grécia, mais precisamente em Atenas, “onde o povo, reunido no *ágora*, para o exercício direto e imediato do poder político, transformava a praça pública ‘no grande recinto da nação’”.(BONAVIDES, 2006, p. 288)

Nessa modalidade “o povo exprime a sua vontade exercendo ele próprio as funções do Estado. Quer dizer, tanto a legislação como as principais atribuições executivas e judiciárias são exercidas pelos cidadãos em assembléias populares ou primárias.” (SANTANA, 1995, p. 36)

Embora, em um primeiro momento, possa parecer um modelo perfeito, deve-se ter em mente que a democracia de tal época era calçada em um contexto econômico extremamente explorador, ou seja, “o direito de participação no ato criador da vontade pública era privilégio de ínfima minoria de homens livres apoiados sobre esmagadora maioria de homens escravos”. (BONAVIDES, 2006, p. 288).

De acordo com cálculos abalizados, a população de Atenas era de 230 a 240 mil pessoas; destas, aproximadamente 150 mil eram escravos, sem direito algum. Das 90 mil pessoas livres, 60 mil eram mulheres e crianças e também não tinham direitos políticos. (AZAMBUJA, 1998)

De modo que, das 30 mil pessoas capacitadas para exercer o direito político, estima-se que apenas seis mil cidadãos se reuniam no *ágora*, algumas vezes por mês, para tomada de decisões. (AZAMBUJA, 1998)

Bonavides (2006) acrescenta que a democracia direta só foi possível em razão do regime escravocrata adotado, que permitia aos cidadãos dedicação exclusiva à *res publica*. Assim sendo, não havia questão de ordem econômica que desviasse o objetivo.

No mesmo sentido discorre Alencar (1997, p. 32): “a vida civil ainda não existia, o homem era exclusivamente cidadão; dava-se todo à coisa pública, não tinha domesticidade que o distraísse.”

Outrossim, não obstante as deliberações se darem de maneira direta, observa-se que apenas 25% da população exercia regularmente os direitos políticos, o que, transplantado para os dias atuais, seria relacionado à oligarquia.²

De tal modo, “autores mais rigorosos asseveram que não houve, na Grécia, democracia verdadeira, mas aristocracia democrática, o que evidentemente traduz um paradoxo” (BONAVIDES, 2006, p. 289).

Apesar do caráter excludente, não se pode negar que, a seu modo e para seu tempo, a Grécia viveu uma democracia. “Filósofos como Rousseau, Hegel e Nietzsche entendem que verdadeiramente livre foi o homem grego, e não o moderno, o homem das praças atenienses e não o homem da sociedade ocidental de nossos dias”. (BONAVIDES, 2006, p. 290).

Rousseau (1998, p. 114 - 116) assegura que “a soberania não pode ser representada pela mesma razão que não pode ser alienada; consiste essencialmente na vontade geral, e a vontade não se representa, ou é a mesma ou é outra, não existe meio termo”. Diz ainda que “no momento em que o povo nomeia representante, já não é um povo[...].” De tal modo, o autor combate a idéia de representação e defende a democracia direta como sustentáculo da liberdade.

De fato, “as instituições de Atenas fixaram o primeiro grande modelo de democracia, modelo esse que, pelo menos até os fins do século XVII, foi considerado o único verdadeiramente democrático. Estabeleceram o padrão da democracia dita direta na linguagem de hoje”.(FERREIRA FILHO, 1989, p. 70)

Embora ainda haja cantões suíços³ que mantêm a prática da democracia direta, há consenso de que, hoje, tal modalidade é uma curiosidade histórica. Já não se goza de um regime escravocrata em que o homem livre está à disposição da coisa pública, tampouco se vive em uma cidade-estado. Logo, a reunião dos cidadãos em um lugar comum, em um mesmo horário, torna-se tarefa quase impossível.

² Governo em que a autoridade é exercida por um pequeno número de indivíduos de um mesmo partido, classe ou família.

³ Em Uri, Glaris, os dois Unterwald e os dois Appenzells, anualmente, seus cidadãos se congregam em logradouros públicos para o exercício direto da soberania.

1.2.2 Democracia indireta ou representativa

A democracia indireta surgiu da impossibilidade de adotar técnica de conhecimento e captação da vontade de cidadãos semelhante àquela que se consagrou em Atenas.

Com efeito, Bonavides (2006, p. 293) ratifica o posicionamento exposto:

O Estado moderno já não é o Estado-cidade de outros tempos, mas o Estado-Nação, de larga base territorial, sob a égide de um princípio político severamente unificador, que risca sobre todas as instituições sociais o seu traço de visível supremacia.

Assim, houve somente uma saída para manutenção do poder consentido em um Estado moderno: um governo democrático de bases representativas.

A democracia representativa sucede o próprio governo representativo que começou a surgir a partir das revoluções liberais ocorridas nos séculos XVII e XVIII (Revolução Inglesa, Independência dos Estados Unidos e Revolução Francesa), não somente para encontrar solução ao problema da causa demográfica, mas também para consolidar os interesses de uma nova camada social - a burguesia - que havia ascendido e clamava por um instrumento de aglutinação de seus interesses (defesa da propriedade privada, liberdade individual, dentre outros).

Percebe-se assim, “que de início, o modelo apresentado foi o da representação burguesa, censitário e excludente, com o qual a burguesia passa ilusoriamente a falar em nome de toda sociedade e a estabelecer as normas válidas para todos os indivíduos.” (MEZZARROBA, 2004, p. 48)

O poder não é mais das pessoas como no Estado Absolutista, mas das leis, que são gerais e abstratas, fornecendo ao aparato estatal seu caráter pessoal e distante. (BONAVIDES, 2003)

Essa nova natureza adquirida pelo Estado liberal, o qual através de uma Constituição política busca sua manutenção no poder, fundamenta como princípios: a separação de poderes, a soberania nacional e a representação política.

Para Bonavides (2006, p. 294), tal modelo tem, hoje, como principais bases:

A soberania popular, o sufrágio universal, a observância constitucional, o princípio da separação dos poderes, a igualdade de todos perante a lei, a manifesta adesão ao princípio da fraternidade social, a representação como base das instituições políticas, limitação de prerrogativas dos governantes, Estado de Direito, temporariedade dos mandatos eletivos, direitos e possibilidades de representação, bem como das minorias nacionais, onde estas porventura existirem.

Mill (1981, p.47) acrescenta que “nas comunidades que excedem as proporções de um pequeno vilajero, é impossível a participação pessoal de todos, a não ser numa porção muito pequena dos negócios públicos, o tipo ideal de um governo perfeito só pode ser o representativo”.

Na democracia representativa tudo se passa como se o povo realmente governasse; há portanto, a presunção ou ficção de que a vontade representativa é a mesma vontade popular (BONAVIDES, 2006). O povo delega parte de sua soberania aos representantes eleitos, para legislarem em seu nome e respeitando a sua vontade. Por conseguinte, pressupõe-se a existência de uma relação de confiança entre representantes e representados.

A simples relação representantes-representados pode ser exemplificada pela doutrina da duplicidade, enquanto a relação de confiança tem seu fulcro na da identidade.

A doutrina da duplicidade consiste na existência de dois pólos, o eleitor e o eleito, “duas vontades legítimas e distintas [...], sendo a vontade menor do eleitor, restrita à operação eleitoral, e a vontade autônoma do eleito, oriunda daquela operação” (BONAVIDES, 2006, p. 223). Assim, há apenas uma relação representante-representando, sem haver qualquer espécie de obrigação daquele para com este último.

Na doutrina da identidade, desponta um sinal de confiança. Há uma identificação entre representantes e representados. O mandatário não exerce mais suas funções sem a observância dos interesses populares. “A vontade soberana do povo deve resultar de um sistema representativo de índole e inspiração totalmente popular”. (BONAVIDES, 2006, p. 233)

Tratando-se da existência de uma relação de representação, no seio da democracia representativa, deparamo-nos com o termo representação política, o qual suscita um breve esclarecimento quanto a suas formas.

Segundo Mezzaroba (2004), a representação política pode ser exercitada de três formas: identificando-a com a idéia de autoridade ou delegação, com a noção de confiança, ou ainda, no reflexo de alguma coisa ou alguém.

A idéia de autoridade ou delegação, defendida por Hobbes e Rousseau, revela que alguém age em nome de outra pessoa. Nesse modelo, em tese, os representados respaldam as ações dos seus representantes pelo processo eleitoral. Este tem a função de transmitir a vontade de seus representados. “As posições assumidas pelos representantes que não encontrem respaldo em seus representados ficam sem qualquer efeito”.(MEZZARROBA, 2004, p. 58)

Na representação política relacionada à noção de confiança, defendida por Burke, “o representado deposita toda a sua confiança no representante escolhido, no momento da escolha. [...] Assim, inexistente obrigatoriedade de consulta sobre a vontade dos eleitores pelos representantes”. (MEZZARROBA, 2004, p. 62)

No modelo de representação como reflexo de algo ou alguém, tem-se que representar é espelhar o que não está presente, ou seja, o ausente. Por esse princípio entende-se que a representação não seria a delegação e tampouco a confiança, mas sim, o reflexo de toda realidade social. (MEZZARROBA, 2004)

Assim, de grande valia é a discussão sobre a relação existente na representação política, melhor dizendo, a relação entre representante e representado, que pode ser definida por meio da teoria dos mandatos.

Nesse viés, elementar é a discussão de três modelos diferentes de mandato, quais são: imperativo, representativo e partidário.

No mandato imperativo, o eleito fica vinculado aos interesses do eleitor e deve cumprir fielmente sua missão, sob pena de ter seu mandato revogado. Pode ser comparado ao mandato regulado pelo direito privado, haja vista haver a possibilidade de revogação. (MEZZARROBA, 2004)

Tal modelo foi utilizado na Idade Média e substituído pelo mandato representativo com o surgimento dos Estados Constitucionais.

O mandato representativo, por sua vez, está ligado ao Direito Público e pressupõe o deslocamento da Soberania para o órgão representativo, após as eleições. Nessa modalidade, os representantes não estão obrigados a observar todas as exigências dos representados. Não há revogação de mandato.

Este tipo de mandato é o que vige nos dias atuais e pela ausência de um controle real, por parte dos representados, “começou a sofrer severas críticas, sobretudo pelo caráter oligárquico assumido pelos órgãos representativos”. (MEZZARROBA, 2006, p. 73)

Kelsen, na tentativa de encontrar um novo modelo que suprisse as novas necessidades, defendeu o Estado de Partidos.

Esse Estado seria guiado pelo mandato partidário, em que o partido eleito se responsabilizaria pelos governantes, ou seja, o representante passaria a estar vinculado às determinações partidárias, não se constituindo um mandato imperativo, haja vista não haver o monopólio da revogação dos mandatos por parte dos representados.

Muito embora o mandato partidário pareça atrativo, o modelo de mandato representativo é o que se encontra em prática nos Estados Democráticos Modernos.

Apesar de a democracia representativa ser uma criação liberal, até entre os liberais o tema ensejou profundas divergências. Destacam-se as posições opostas em relação ao assunto entre Montesquieu (1998) e Rousseau (1998). O primeiro defendia a representação parlamentar da nação, enquanto o segundo não aceitava a representação da soberania popular, defendia a democracia direta.

Em meio às mais diversas opiniões, cabe destacar a máxima de Bonavides: “o poder é do povo, mas o governo é dos representantes, em nome do povo: eis aí toda a verdade e essência da democracia representativa”. (BONAVIDES, 2006, p. 296)

1.2.3 Democracia semidireta

A democracia semidireta surge em contexto substituto e incrementador das falhas experimentadas na democracia representativa. (SANTANA, 1995)

Trata-se de uma modalidade mista, “em que se alteram as formas clássicas da democracia representativa para aproximá-la cada vez mais à democracia direta”. (BONAVIDES, 2006, p. 295)

De tal modo, a alienação política da vontade popular faz-se apenas parcialmente, haja vista o povo “poder intervir, às vezes, diretamente na elaboração das leis e em outros momentos decisivos do funcionamento dos órgãos estatais”. (AZAMBUJA, 1998, p. 224)

Essa possibilidade se dá através de mecanismos da democracia direta, tais como, o referendo, o plebiscito, a iniciativa popular, o veto popular e o *recall*.

Com o referendo, o povo adquire o poder de sancionar as leis, melhor dizendo, o parlamento normalmente elabora a lei e esta é submetida a apreciação popular, que votará por sua

aceitação ou rejeição. (BONAVIDES, 2006) Assim sendo, a lei só será juridicamente perfeita e obrigatória, após aprovação popular.

Embora muito se confundam, referendo e plebiscito têm significados distintos. O plebiscito consiste em consulta prévia do corpo eleitoral, para, então, adotar-se determinada providência política. Assim, para fazer a referida distinção, deve-se levar em conta o objeto da decisão. Se o objeto for um ato concreto, uma decisão presente ou futura, trata-se de plebiscito; mas, caso se trate de aprovar ou não um ato normativo, administrativo, teremos um referendo. (AZAMBUJA, 1998)

A iniciativa popular é um mecanismo que, de certo modo, visa a suprir a inércia do legislativo. Para alguns autores, tais como Bonavides (2006) e Azambuja (1998), a iniciativa é o mecanismo que mais se aproxima da democracia direta, haja vista a obrigatoriedade do parlamento em elaborar determinada lei, se esta for a manifestação de um certo número de eleitores. Geralmente, tal lei, após confeccionada, é submetida ao referendo, “a fim de verificar se a maioria dos cidadãos ativos aprova a medida proposta por parte deles.” (AZAMBUJA, 1998, p. 225)

O veto popular é outro instituto que é muito confundido com o referendo. Contudo, pelo veto, dá-se aos eleitores, após aprovação de um projeto pelo legislativo, um prazo para que requeiram a aprovação popular.

A diferença quanto ao referendo é que enquanto neste é feita uma consulta para que o povo aprove ou rejeite uma lei, no veto, certo número de cidadãos pode, dentro de certo prazo, convocar uma consulta ao povo, para que a lei seja cassada.

Contudo, após expirado o prazo, “o silêncio do povo equivale à aceitação da determinada lei” (BONAVIDES, 2006, p. 316). Tem-se, portanto, com o veto popular, uma intervenção muito mais enérgica que no referendo, haja vista o povo ter o poder de rechaçar um projeto proposto pelo legislativo.

Por último, e não menos importante, temos o instituto denominado *recall*. Trata-se de um “mecanismo excepcional de ação efetiva do povo sobre as autoridades, permitindo-lhe pôr termo ao mandato eletivo de um funcionário ou parlamentar, antes da expiração do respectivo prazo legal”.(BONAVIDES, 2006, p. 313)

Determinado número de eleitores, através de petição fundamentada e assinada, pede a substituição de parlamentar ou funcionário, ou ainda, que se demita do exercício de seu mandato.

Após certo prazo, caso o mandatário não se demita, “ocorre a votação, à qual pode concorrer, ao lado de novos candidatos, a mesma pessoa objeto do procedimento popular.” (BONAVIDES, 2006, p. 314) Aprovada a petição o mandatário tem seu mandato revogado, sendo rejeitada, considera-se eleito para novo período.

Assim sendo, tem-se o *recall* político como “o poder de cassar e revogar o mandato de qualquer representante político, pelo eleitorado; é chamar de volta para ‘reavaliação’ popular, não só os mandatários reconhecidamente corruptos, mas os incompetentes ou inoperantes”. (WIKIPEDIA, 2008)

Cabe lembrar que a inclusão de mecanismos de democracia direta na Constituição Federal de 1988, os quais chamamos de mecanismos de participação popular, classificou a democracia brasileira como semidireta.

Foi a partir de 1988 que se efetivou uma combinação do modelo da Democracia representativa mitigado pelo modelo da Democracia Participativa, expresso principalmente nos seguintes dispositivos:

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

[...]

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I – plebiscito;

II – referendo;

III – iniciativa popular.

[...]

Analisando os dispositivos acima, extraídos da Carta Magna, observa-se a intenção do legislador constituinte de efetivar o exercício da soberania popular para uma situação além da simples atividade de votar, ampliando a atuação do cidadão que, de posse desses instrumentos, poderá decidir, fiscalizar e modificar a atuação dos seus governantes.

No entanto, esses instrumentos são subutilizados. Provavelmente essa subutilização decorre em razão da característica do próprio povo brasileiro, em regra pacato e apático em relação às questões políticas, salvo em casos extremos ou quando praticamente induzidos pela Administração estatal, perdendo a característica fundamental de serem de iniciativa propriamente popular e, perigosamente, tornando-se instrumento de manobra, aos quais são aplicados

conteúdos valorativos através dos meios de comunicação de massa, que servem para induzir a aceitação popular, fazendo com que o povo se sinta importante em estar participando de decisões que afetam toda a sociedade.

Corroborando o exposto, pode-se tomar por exemplo o referendo do desarmamento, ocorrido em 2005. Tal consulta foi motivo de opiniões diversas. A mídia bombardeou os espectadores com idéias mirabolantes, às quais grande parte da população ignorante e desinformada aderiu.

Além do mais, deve-se recordar a pergunta constante na consulta - “O comércio de armas de fogo e munição deve ser proibido no Brasil?” - extremamente confusa, induzindo o eleitor a erro. A maior parcela dos eleitores, no dia marcado para o referendo, no próprio local de votação, ainda estava discutindo o significado e a intenção do questionamento.

1.3 A Crise da democracia representativa brasileira

Conforme o exposto, na democracia representativa tudo se passa como se o povo realmente governasse; há, portanto, a presunção ou ficção de que a vontade representativa é a mesma vontade popular (BONAVIDES, 2006). O povo delega parte de sua soberania aos representantes eleitos, para legislarem em seu nome e respeitando a sua vontade, por conseguinte, pressupõe-se a existência de uma relação de confiança entre representantes e representados.

Contudo, o que tem-se vivenciado no Brasil é a crise desse modelo. Os representantes já não representam o povo; este, por sua vez, já não se interessa pelos assuntos políticos. O número de partidos cresce, mas as ideologias continuam as mesmas, e, o poder legislativo ainda não logrou sua independência, continua a operar com preponderância do executivo.

A ruptura dos padrões éticos ameaça a legalidade do mandato e mancha a legitimidade da representação popular. É na crise da representação que se localiza a raiz de todos esses problemas, os quais, em seu conjunto, constituem um dos mais sérios óbices à consolidação da democracia no Brasil.

Os próximos itens tratarão das três principais causas da crise supracitadas. São elas: distância entre representantes e representados, problemática dos partidos políticos e o desequilíbrio entre os poderes: a supremacia do executivo.

1.3.1 Distância entre representantes e representados

Quando a representação é incluída como um dos princípios fundamentais do Estado Moderno, cria-se uma indagação envolvendo quem é representado e a quem caberia o papel de representante.

Essa questão tem ganhado força nas últimas décadas. Os candidatos eleitos estão tão distantes da população que não há identificação. Para o povo, o deputado é um “ser extraterrestre”, muito longe de sua realidade, e, portanto, nada pode fazer por ele. E por certo, nada faz, pois o eleito também não sabe quem é o seu eleitorado.

E assim é, eleição após eleição. O eleitor vai às urnas, vota em um cidadão que não conhece, na maioria das vezes, que nunca viu; o candidato elege-se, aprova projetos a favor do povo, não passando tudo de uma grande ilusão. Os representantes agem como se fossem um fim em si mesmos e não um meio de expressão de segmentos da população que se identificam com seu discurso ou programa. (KLEIN, 2002)

Mas, como poderia ser diferente, se para ser eleito o candidato precisa percorrer um estado inteiro? Como poderia um cidadão conhecer todos os candidatos ao cargo de vereador de seu município, quando este vive em uma cidade da grandeza de São Paulo?

Dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) corroboram a triste realidade. A tabela abaixo apresenta o número de candidatos ao cargo de deputado estadual por estado-membro, o número de vagas disponíveis e a proporção candidatos/vagas, nas eleições de 2006:

TABELA 1: Dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

UF	Cargo	(C) Qtd de Candidatos	(V) Qtd de Vagas	Qtd (C/V)
AC	Deputado Estadual	594	24	24,750
MS	Deputado Estadual	633	24	26,375
AM	Deputado Estadual	849	24	35,375
BA	Deputado Estadual	1025	63	16,270
CE	Deputado Estadual	794	46	17,261
ES	Deputado Estadual	566	30	18,867
PE	Deputado Estadual	766	49	15,633

RO	Deputado Estadual	1167	24	48,625
SE	Deputado Estadual	1690	24	70,417
GO	Deputado Estadual	4517	41	110,171
MA	Deputado Estadual	3626	42	86,333
MG	Deputado Estadual	1821	77	23,649
MT	Deputado Estadual	1835	24	76,458
PA	Deputado Estadual	1527	41	37,244
PB	Deputado Estadual	835	36	23,194
PI	Deputado Estadual	467	30	15,567
PR	Deputado Estadual	1017	54	18,833
RJ	Deputado Estadual	3516	70	50,229
RN	Deputado Estadual	261	24	10,875
RR	Deputado Estadual	1469	24	61,208
RS	Deputado Estadual	798	55	14,509
SC	Deputado Estadual	684	40	17,100
SP	Deputado Estadual	4231	94	45,011
TO	Deputado Estadual	882	24	36,750
AP	Deputado Estadual	899	24	37,458
AL	Deputado Estadual	703	27	26,037

Fonte: TSE

Pela análise da tabela, pode-se perceber que o estado com menos candidatos ao cargo de deputado estadual foi Piauí, contando com 467 candidatos, enquanto Goiás contabilizou um inacreditável total de 4.517. Como é possível que um eleitor conheça 467 candidatos? O que dizer de 4.517? E todos esses aspirantes, como se farão conhecer?

A partir de então “entram em jogo” os cabos eleitorais, a compra de votos, o caixa dois, as doações de grandes empresas, os conchavos políticos, e, no fim, o único que não detém parte do mandato é o povo.

Conforme é sabido, embora haja restrições determinadas pela legislação eleitoral, no tocante a gastos realizados em campanhas eleitorais, na verdade, tem-se conhecimento de inúmeras irregularidades cometidas nesta seara, visto que doações são feitas de forma a afrontar flagrantemente a norma jurídica reguladora da matéria.

Para que seja eleito, o indivíduo necessita dispor de um alto valor monetário, além de ter de consolidar as famosas “parcerias” com outros candidatos e empresas.

Depois de eleito, ele tem tantos compromissos de campanha a saldar que acaba não sobrando tempo para atender aos anseios populares. Primeiro, precisa arrumar uma vaga na administração pública para seus aliados, que lhe conseguiram tantos votos. Depois, tem de aprovar projetos que beneficiem empresas específicas, que financiaram grande parte de sua campanha, e, por fim, ainda tem de entregar as benesses exigidas por eleitores corrompidos.

Políticos sem o menor pudor aproveitam-se da situação de miserabilidade da população carente do país e oferecem ajuda pessoal em troca de votos. (HAMATI, 1994)

Nesse cenário, o eleitor não sai imune. Ele vende seu voto, seu direito, em troca de garantias pessoais. Não são poucos os processos autuados, na justiça eleitoral, constando o fato de cabos eleitorais terem levado materiais de construção e até mesmo dinheiro em espécie a umas certas áreas do município ou estado, a fim de cumprir exigências dos próprios eleitores. E para piorar a situação, há dificuldade em comprovar o ilícito⁴, dando margem a verdadeiro estímulo aos inescrupulosos para a prática delituosa.

Mas como culpar o eleitor que, sabendo do abismo que o separa do candidato, enxerga no período eleitoral a única oportunidade de receber uma melhoria?

Fica fácil acusar o humilde eleitor que troca seu voto por uma dentadura, porque realmente a necessita, contudo, ninguém denuncia uma licitação fraudulenta que é a contraprestação do apoio que uma empresa deu a certo candidato.

O eleitor não sabe a quem pedir, não conhece seu deputado, seu vereador. Muitas vezes não lembra em quem votou na última eleição e, ao ir votar novamente, o faz somente por obrigação, a fim de não incidir em penalidades da lei. (TELLES, 1977)

Com plena compreensão de que já não há representação verdadeira, o eleitor procura demonstrar o seu desinteresse de maneira pacífica e ordeira, votando em branco ou anulando o seu voto.

Corroborando os argumentos, apresenta-se a tabela abaixo, constando informações sobre o comparecimento e a abstenção nas últimas eleições para os cargos de deputado federal e estadual:

TABELA 2: Eleições 2006 – 1º turno – Brasil

Cargo	(A) Aptos Totalizados	(B) Compare.	% (B/A)	(C) Abstenção	% (C/A)	(D) Votos Válidos	% (D/B)	(E) Votos Brancos	% (E/B)	(F) Votos Nulos	% (F/B)
Deputado Federal	125.827.049	104.779.065	83,272	21.047.984	16,728	93.799.909	89,522	6.575.581	6,276	4.403.575	4,203
Deputado Estadual	124.171.999	103.353.765	83,234	20.818.234	16,766	92.517.443	89,515	6.222.561	6,021	4.613.761	4,464

⁴ Haja vista o eleitor cujo voto vendeu, também ser punido, conforme o art. 299 do Código Eleitoral.

Fonte: TSE

Com base na tabela acima, tem-se que aproximadamente 17% da população brasileira não compareceram às urnas, confirmando a ausência de motivação para este fim.

Importante salientar que, dentre os votantes, para os cargos de deputância, 6% votaram em branco, enquanto 4% votaram nulo.

Assim sendo, muito embora 83% dos eleitores tenham comparecido às urnas, estima-se que apenas 73% tenham demonstrado a sua preferência quanto a candidato ou partido.

Desse modo, o quadro informativo evidencia não somente ausência de motivação para comparecimento às urnas como também a falta de informação sobre os candidatos e programas partidários, validando a tese do distanciamento existente entre eleitores e eleitos.

Como se não bastasse a distância, a população se depara com episódios do tipo “mensalão”, “dinheiro em cueca”, “paraísos fiscais”, que fazem com que percam ainda mais as esperanças e a vontade de exercer o sufrágio. Por isso, não é raro ouvir-se, em época de eleição, alguém resmungando que é obrigado a ir votar. Perdeu-se a consciência de que o voto é um direito, não há motivação para o comparecimento ao pleito.

Assim, o voto não elege representante do povo, mas do capital, da grande empresa, da mídia e do mercado, os quais vão legislar em benefício de seus patronos, seus verdadeiros representados. Os eleitores, homens do povo, dão ao seu representante parte de um poder que não tem mais, e este representante, que já tinha o poder, legitima-o, por meio dessa ficção. (AMARAL, 2001)

Desse deslocamento, resulta o divórcio entre eleito e eleitor, resultando no declínio da democracia representativa.

Contudo, no meio desse nicho político ainda existem algumas “poucas exceções que acreditam na democracia e conduzem com seriedade os seus trabalhos nas casas legislativas, mas são tão poucos, que não conseguem ser ouvidos na defesa dos interesses populares.” (RODRIGUES, 1998, p. 64)

1.3.2 Problemática dos partidos políticos

Os partidos políticos são essenciais à democracia atual. Não se pode falar em democracia representativa sem a presença das siglas partidárias.

Acontece que “as entidades partidárias encontram-se totalmente desvinculadas da sociedade, cuja expressão política era seu encargo, e vazias de idéias que, enquanto veículos de opinião, em tese, deveriam carregar”.(KLEIN, 2002, p. 125-126)

Esse fenômeno encontra seu berço na falta de democracia interna das legendas partidárias, que deveriam ser a maior expressão do sistema democrático.

Os partidos são os grandes responsáveis pelo enorme desserviço prestado ao povo, pois não educam seus filiados, não promovem atualizações nem cursos. Modificando esse procedimento os partidos poderão proporcionar aos seus membros, além do conhecimento da ideologia do partido, noções de direito, economia, administração pública, e outras que lhe seriam úteis no caso de assumirem o poder.

Para Nicolau (1996, p. 37), “na versão ideológica, a principal função dos partidos é expressar as diversas opiniões existentes na sociedade”. Nessa esteira, combate Hamati (1994, p. 25): “observa-se que a ideologia não serve para a política, já que partidos existem que não empunham bandeira ideológica alguma.”

Para Hamati (1994, p. 25) o ideal partidário encontra-se perdido no mundo político:

Há de se notar a existência de pluripartidarismo no Brasil, decorrente de um número imenso de legendas com deturpação dos respectivos programas, ou ainda, com plataformas iguais ou pelo menos bem parecidas entre vários partidos oposicionistas.

Acrescenta ainda que “o número considerável de legendas tem dado ensejo ao aluguel das respectivas, fato este que importa no agravamento do oportunismo”. (HAMATI, 1994, p. 25)

A tabela abaixo traz uma relação dos partidos políticos registrados no Tribunal Superior eleitoral. Observa-se um número total de 27 legendas:

TABELA 3: Partidos Políticos Registrados no Tribunal Superior Eleitoral

	SIGLA	NOME	Nº
1	PMDB	PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO	15
2	PTB	PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO	14
3	PDT	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA	12
4	PT	PARTIDO DOS TRABALHADORES	13
5	DEM	DEMOCRATAS	25
6	PC do B	PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL	65
7	PSB	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO	40
8	PSDB	PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA	45
9	PTC	PARTIDO TRABALHISTA CRISTÃO	36
10	PSC	PARTIDO SOCIAL CRISTÃO	20
11	PMN	PARTIDO DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL	33
12	PRP	PARTIDO REPUBLICANO PROGRESSISTA	44
13	PPS	PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	23
14	PV	PARTIDO VERDE	43
15	PT do B	PARTIDO TRABALHISTA DO BRASIL	70
16	PP	PARTIDO PROGRESSISTA	11
17	PSTU	PARTIDO SOCIALISTA DOS TRABALHADORES UNIFICADO	16
18	PCB	PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO	21
19	PRTB	PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO	28
20	PHS	PARTIDO HUMANISTA DA SOLIDARIEDADE	31
21	PSDC	PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA CRISTÃO	27
22	PCO	PARTIDO DA CAUSA OPERÁRIA	29
23	PTN	PARTIDO TRABALHISTA NACIONAL	19
24	PSL	PARTIDO SOCIAL LIBERAL	17
25	PRB	PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO	10
26	PSOL	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE	50
27	PR	PARTIDO DA REPÚBLICA	22

Fonte: TSE

Analisando a tabela, fica nítida a existência de muitas siglas com a mesma plataforma: socialismo, comunismo, trabalhista, democráticos, republicanos, etc. Observam-se duas situações

que chegam a ser verdadeiras ironias: o Partido Comunista do Brasil (PcdoB) x Comunista Brasileiro (PCB), e o Partido Trabalhista do Brasil (PtdoB) x Trabalhista Brasileiro (PTB).

A intenção do presente trabalho não é a defesa ou acusação de qualquer partido, mas fica evidente que o surgimento de uma nova sigla não é resultado de um programa político novo ou de ideologias distintas, mas sim de desavenças políticas em busca de poder.

Há corrupção dentro do próprio partido. A cúpula é quem toma a maior parte das decisões, não há arejamento do organismo partidário por meio de uma democracia interna efetiva. A ética se perdeu e não é raro os noticiários exibirem casos de compra de votos entre membros de um mesmo partido.

Do mesmo modo seguem as propagandas partidárias. Não há mais um programa definido, idéias, mudanças, não há objetivos apresentáveis à população, e, por conseguinte, os cidadãos desligam a televisão e o rádio no horário de propaganda eleitoral, para fugirem das trocas de acusações, calúnias e difamações entre os candidatos.

Já não há mais causa pela qual lutar, os candidatos fazem promessas impossíveis, nas quais a maioria do povo não acredita mais.

Neste panorama, “os partidos políticos formulam, prioritariamente, políticas para ganharem as eleições, e não ganhar as eleições por formularem políticas.” (KLEIN, 2002, p. 138).

E para chegar ao poder vale tudo, inclusive unir-se a partido que, teoricamente, seria seu inimigo ideológico. O fenômeno da “coligação” tornou-se um parasita na política brasileira, e não são poucos os “partidos de coligação” que, sozinhos, não teriam força para atingir o quociente eleitoral, mas têm conseguido eleger seus representantes graças à votação de outros partidos com os quais uniram-se.

Como bem expende Nicolau (1996, p. 105): “o Brasil tem a menos exigente norma de acesso ao Parlamento entre todas as democracias. Ou seja, em nenhum outro país é tão fácil eleger um deputado.”

Como resultado dessa abertura, temos políticos carreiristas e oportunistas, que se valem do seu mandato para satisfazer interesses pessoais.

Nesse diapasão, a opinião de Klein (2000, p. 129-130): “a insatisfação generalizada com a conduta do Estado resulta em uma aversão acentuada do povo aos políticos e a política, o que pode levar ao colapso final do sistema”.

Em razão disso, a população torna-se cada vez mais descrente nas legendas, e as mobilizações políticas passam a ocorrer fora dos limites partidários, dando azo às Organizações não-governamentais (ONGs), associações, sindicatos, fóruns, dentre vários outros mecanismos sociais.

1.3.3 Desequilíbrio entre os poderes: a questão do executivo

O artigo 6º da Constituição Federal enuncia: “São poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Legislativo e Executivo são poderes essencialmente políticos e cada um deles tem sua função constitucionalmente definida. Contudo, não é isso que se vislumbra na prática.

Não obstante constar que o Legislativo deve editar as leis e o Executivo executá-las, o instituto da medida provisória transforma o Executivo no principal poder legiferante e reduz as atividades de um Congresso pouco cioso da defesa de suas atribuições.

De janeiro a meados de maio de 2008, foram emitidas 19 medidas provisórias, a grande maioria delas foi para a abertura de crédito extraordinário.⁵

O poder de editar medidas provisórias com força de lei e a faculdade de solicitar urgência para os seus projetos deu ao Executivo, não só o poder de definir a agenda legislativa, mas também de colocar-se em posição estratégica para a aprovação de seus projetos.

Além disso, tem-se observado que a base partidária que elege o presidente raramente consegue estabelecer maioria no Congresso, motivo pelo qual há necessidade de negociações na Câmara e no Senado.

No entanto, essas negociações não se dão através de discussão política, não são feitas a partir de programas de governo. O que se tem visto é um mar de corrupção. O Congresso

⁵ Fonte: Sítio da Câmara: <www.camara.gov.br>.

fragmentado exige benesses para aprovação de projetos. E, no meio dessas práticas inescrupulosas, quem não recebeu o exigido, denuncia o caso à mídia, que, sem pensar duas vezes, expõe nacionalmente o escândalo.

Nessa esteira, a crise vai se propagando. A população já não acredita no Congresso, nem nos partidos e candidatos, julga que nenhum deles é confiável.

Um Congresso desmoralizado é Congresso que não impõe respeito à sociedade. Falece sem serventia, perde a credibilidade. Sem credibilidade, o sistema perde a legitimidade, e, na ausência desta, a democracia desaparece.

O próximo capítulo abordará o universo dos sistemas eleitorais. Apresentar-se-á um relato sobre o histórico brasileiro. Ademais, criticar-se-á o modelo proporcional vigente, o qual, segundo o presente estudo, não cumpre sua real função em razão de quatro motivos: a) a representação das minorias é mera ilusão; b) inexistente uma proporção na alocação das cadeiras do parlamento entre as unidades federativas; c) há inúmeras distorções no tocante à vontade popular e o resultado do pleito eleitoral; d) os partidos políticos encontram-se enfraquecidos.

2 UNIVERSO DOS SISTEMAS ELEITORAIS E O HISTÓRICO BRASILEIRO

2.1 Conceito de sistema eleitoral

Segundo Tavares (1994, p. 33), “os sistemas eleitorais são construções institucionais política e estrategicamente concebidas, e tecnicamente realizadas, para viabilizar e sancionar a representação política”.

O referido autor distingue o conceito de sistema eleitoral no sentido estrito do conceito no sentido amplo. O primeiro designa o procedimento técnico de distribuição das cadeiras entre partidos e candidatos. É formado pelas leis que definem a circunscrição eleitoral, a lista eleitoral, o procedimento de votação e a fórmula eleitoral.

A circunscrição é o território onde ocorre a distribuição de votos e cadeiras entre partidos e candidatos. Pode coincidir com as divisões político-administrativas (como é considerado no Brasil) ou ser estabelecida conforme objetivos e critérios específicos (distritalização).

A lista eleitoral é a relação de candidatos de um partido. A liberdade de escolha do eleitor e o poder dos dirigentes partidários na ordenação das probabilidades de êxito de seus candidatos variam conforme o tipo de lista adotada, aberta, flexível ou fechada.

Na lista aberta, o eleitor decide quais candidatos compõem a lista, haja vista poder alterar a ordem da lista partidária e votar em candidatos de diferentes partidos. É o tipo que dá mais liberdade de escolha ao eleitor. As listas flexíveis permitem ao eleitor alterar a ordem dos candidatos na lista e dar votos nominais ou preferenciais. Nas listas fechadas, o partido apresenta uma lista pré-ordenada de candidatos, que não pode ser alterada pelo eleitor, assim, este vota no partido e não pode declarar sua preferência quanto a candidato. É o tipo de lista que dá maior poder ao partido.

O procedimento de votação refere-se ao tipo de voto dado pelo eleitor, que pode ser pessoal único, único transferível, plural, em lista, dentre outros. Tavares (1994) esclarece que o Brasil adota o voto pessoal único transferível. Transferível porque o voto é contabilizado, primeiramente, pelo partido, para calcular a quantidade de cadeiras a que o partido tem direito. Os votos nominais servem para ordenar uma lista virtual. As cadeiras atribuídas ao partido são preenchidas pelos primeiros colocados desta lista.

A fórmula eleitoral é o mecanismo de conversão de votos a partidos em cadeiras parlamentares. Sua função é determinar o número de votos necessários para um partido conquistar uma cadeira em cada circunscrição eleitoral.

Já sistema eleitoral em sentido amplo é o conjunto de leis, técnicas e procedimentos que regulam todo o processo eletivo.

A doutrina classifica os sistemas eleitorais em três modalidades: sistema majoritário, proporcional e misto, os quais serão exemplificados nos próximos itens.

2.1.1 Sistema majoritário

O sistema majoritário foi adotado pela primeira vez na Inglaterra e é considerado o mais antigo dos sistemas eleitorais. Tal sistema consiste, tecnicamente, na repartição do território eleitoral em circunscrições e os eleitos são aqueles que alcançam a maioria dos votos em cada circunscrição.

Entre os sistemas eleitorais majoritários, a forma consagrada nas democracias representativas é a eleição por maioria simples, em que o candidato eleito é aquele que atingiu a maioria dos votos, em um único turno. Essa é a forma utilizada pela Inglaterra e pelos Estados Unidos para escolha dos seus parlamentares (TAVARES, 1994).

Este é o sistema adotado para a eleição dos candidatos ao cargo de senador no Brasil. Elege-se aquele⁶ que obteve, ou os dois⁷ que obtiveram, maior número de votos, havendo apenas um turno.

Há, ainda, duas conhecidas variantes do sistema majoritário, quais são: maioria absoluta e voto alternativo.

Pela maioria absoluta, se nenhum dos candidatos atingiu mais de 50% dos votos no primeiro turno, faz-se um segundo turno, no qual concorrerão os dois candidatos mais votados no primeiro, saindo vitorioso aquele que obtiver maior número de votos (maioria simples).

A França adota o sistema majoritário de maioria absoluta na escolha de seus parlamentares. No primeiro turno, ganha quem conseguir mais da metade dos votos, desde que a votação seja equivalente a pelo menos 25% do eleitorado inscrito. No segundo, só concorre quem recebeu pelo menos 10% dos votos no primeiro, e ganha o mais votado.

⁶ No caso da renovação de 1/3 do Senado.

⁸ No caso da renovação de 2/3 do Senado.

A maioria absoluta é exigida para ascensão aos cargos de Presidente da República do Brasil, Governador dos Estados, e Prefeitos das cidades com mais de 200 mil eleitores. Desse modo, a maioria simples dos votos não é suficiente, faz-se necessário mais de 50% dos votos no primeiro turno, ou então, far-se-á um novo turno, concorrendo os dois mais votados no primeiro, saindo eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos (excluídos os brancos e nulos).

No caso do voto alternativo, embora seja realizado apenas um turno, tem-se o efeito de escrutínio em dois turnos. É o sistema adotado para a eleição da Câmara dos Representantes na Austrália. Nele, a circunscrição é uninominal, mas o eleitor indica preferências subsequentes. Caso nenhum dos candidatos de primeira preferência obtenham a maioria absoluta, faz-se a eliminação sucessiva dos menos votados, conferindo os votos em segunda, terceira ou quarta preferência, registrados nos votos de primeira dados àqueles, aos candidatos respectivos, até que algum conquiste a maioria absoluta dos votos (TAVARES, 1994).

2.1.2 Sistema proporcional

Segundo Tavares (1994, p. 123), o sistema de representação proporcional é aquele que, em tese, “assegura para cada um dos partidos, uma participação percentual na totalidade da representação parlamentar [...] igual a sua participação percentual na distribuição das preferências, materializadas em votos [...]”. Surgiu com a função de garantir aos grupos minoritários a possibilidade de participação no governo.

Os métodos verdadeiramente proporcionais deveriam cumprir essa função, fazendo com que cada opção vencedora representasse aproximadamente o mesmo número de votos.

A maioria dos sistemas proporcionais em uso são baseados na representação proporcional partidária, em que os votantes escolhem partidos em vez de candidatos individuais. Para cada cota de votos que um partido recebe, um de seus candidatos ganha um assento na legislatura. Os métodos diferem em como a cota é determinada ou, equivalentemente, como as proporções de votos são arredondadas para preencher o número de cadeiras.

Os métodos de alocação de vagas podem ser fundados em fórmulas de quociente eleitoral, série de divisores ou ainda combinar cociente e série. Dentro das espécies citadas pode-se, ainda, encontrar diversas subespécies, no entanto, o presente trabalho ater-se-á à explanação do método escolhido pelo legislador brasileiro.

Como reza a Constituição Federal, a Câmara dos Deputados, as Assembleias Legislativas e as Câmaras de Vereadores compõem-se de representantes do povo, eleitos pelo sistema proporcional. O Código Eleitoral, por sua vez, regula, em seus artigos 106 a 111, a alocação das cadeiras parlamentares.

Com efeito, os referidos artigos lecionam que o total de votos válidos é dividido pelo número de vagas em disputa, gerando o quociente eleitoral (QE), ou o número de votos correspondentes a cada cadeira. Ao dividir o total de votos de um partido pelo quociente eleitoral, chega-se ao quociente partidário (QP), que é o número de vagas que ele obteve. As vagas são preenchidas pelos candidatos que obtiveram o maior número de votos dentro do partido ou coligação. Caso o resultado seja menor que 1, o partido (ou coligação) não elegerá candidato algum.

Se ainda houver vagas não-preenchidas pela aplicação do QP, participarão da distribuição das cadeiras restantes apenas os partidos ou coligações que atingiram o QE. Tal distribuição é feita da seguinte forma: divide-se o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou coligação pelo número de vagas já obtidas mais 1, cabendo a vaga ao partido ou à coligação que tiver a maior média. Repete-se a operação até a total distribuição das cadeiras remanescentes. O preenchimento das vagas com que cada partido ou coligação for contemplado obedecerá à ordem de votação recebida pelos seus candidatos.⁸

⁸ Do citado é possível extrair as seguintes fórmulas:

$$QE = (n^\circ \text{ de v.}) \div (n^\circ \text{ de c.});$$

$$QP = (n^\circ \text{ de v.p.}) \div (QE);$$

Em que:

QE= quociente eleitoral

QP= quociente partidário

n° de v. = número de votos válidos

n° de c.= número de cadeiras

Segundo Lima Júnior (1991), o mecanismo de sobras explicitado acima (narrado pelo art. 109), denomina-se fórmula D'Hondt de maiores médias e foi introduzido pela Lei n. 1.164/50, Código Eleitoral de então. Acrescenta Tavares (1994), que tal método foi criado por Victor D'Hondt e adotado pela primeira vez na Bélgica, em 1899.

A fórmula de maiores médias privilegia os maiores partidos e acaba dificultando a representação das minorias.

Como denota Tavares (1994), adotado o método d'Hondt, quanto maior o número de listas partidárias que competem eleitoralmente, menor o limiar eleitoral⁹ mas, ao mesmo tempo, mais cresce a sobre-representação do partido maior ao custo dos votos inaproveitados dos partidos menores.

Para Bonavides (2006, p. 270), “a experiência havida com a aplicação da representação proporcional em mais de cinquenta anos e em diversos países patenteia graves inconvenientes [...] dessa técnica representativa”, os quais serão enunciados no item 3 deste capítulo.

2.1.2 Sistema misto

No sistema misto, tem-se que metade das cadeiras parlamentares disponíveis para um distrito serão preenchidas pelo sistema majoritário e a outra metade pelo sistema proporcional.

Este é o método adotado pela Alemanha, no qual cada eleitor vota duas vezes, uma direto no candidato de sua preferência num determinado distrito (majoritário), outra na lista de um dos partidos, que sugerem nomes para representar não somente uma região, mas todo o Estado (proporcional).

nº de v.p.= número de votos válidos por partido ou coligação

2.2 Breve retrospectiva dos sistemas eleitorais adotados no Brasil¹⁰

Desde a época imperial até os dias atuais, foram adotados diferentes modelos para a escolha dos representantes do parlamento, dentre eles, o majóritario uninominal e o plurinominal, a redução das circunscrições eleitorais, a distritalização, a eleição de suplentes, aumento dos círculos eleitorais, sistema proporcional, dentre outros.

No entanto, somente a partir da Constituição de 1934, após a revolução de 1930, o voto passou a ser secreto, o que, de certa forma, deu mais liberdade de escolha aos eleitores, que passaram a comparecer às urnas sem receio de serem castigados por seus coronéis.

Nos próximos sub-itens, far-se-á uma breve explanação do histórico dos sistemas eleitorais adotados no Brasil, desde o Império até a era contemporânea.

2.2.1 Do Império ao Código Eleitoral de 1932

Do surgimento do Império (1822) até o ano de 1855, o sistema eleitoral utilizado para preencher as cadeiras da Câmara Baixa foi o majoritário de lista por província. Neste sistema, cada eleitor votava em tantos candidatos quantos lugares coubessem à província, sendo eleitos os

⁹ O número mínimo de votos que um partido ou coligação deve obter para eleger pelo menos um representante.

¹⁰ Justifica-se a inexistência de juízo de valor na explanação do histórico, em razão do objetivo do presente trabalho constituir-se de uma análise crítica do sistema eleitoral vigente nos dias atuais.

mais votados, até o preenchimento de todos os lugares. Os suplentes eram escolhidos na mesma eleição, sendo escolhidos aqueles candidatos imediatos em votos aos eleitos.

Importante esclarecer que a eleição se dava de forma indireta, tendo sido introduzida a forma direta apenas em 1881.

O sistema distrital foi introduzido pela Lei dos Círculos, em 1855, a qual proferia que cada eleitor deveria votar em um candidato a deputado e outro a suplente, no seu distrito, sendo eleito aquele que obtivesse a maioria absoluta dos votos (KINZO, 1980). Dessa forma, tem-se que a cada distrito caberia apenas um representante, e, quanto aos suplentes, os candidatos deveriam requerer sua inscrição especificamente para este cargo.

Intensamente criticada, a Lei dos Círculos deu lugar, em 1860, a uma nova lei, a qual foi denominada Segunda Lei dos Círculos, trazendo como mudanças a ampliação dos círculos (distritos), o aumento de deputados por distritos, passando de um para três, eleitos por maioria relativa. Além do mais, foi extinto o cargo de suplente, sendo necessária nova eleição em caso de vagar uma das cadeiras do parlamento.

Em 1875, uma nova lei, e mais uma modificação no sistema. A Lei do Terço, como ficou conhecida, aboliu os distritos e reintroduziu a província como circunscrição eleitoral. Desta vez, os eleitores deveriam votar em apenas 2/3 do número de vagas a preencher na província, sendo o 1/3 restante ocupado pela minoria (KINZO, 1980). Não obstante a preocupação com a representação das minorias, a Lei do Terço não cumpriu o seu papel.

Em 1881, com a Lei Saraiva, foi introduzido a eleição direta. O sistema distrital foi reestabelecido. Novamente teve-se a eleição de um deputado por distrito, eleito por maioria absoluta de voto, à semelhança de 1855 (CAVALCANTI, 1975). Caso nenhum candidato atingisse a referida maioria, haveria segundo turno, no qual disputariam os dois mais votados no primeiro.

Em 1889, a eleição que formaria a Assembléia Geral Constituinte foi regulada por um decreto provisório. Os distritos foram abolidos e as eleições seriam feitas através do sistema de lista completa por estado. Como ocorreu no início do Império, seriam considerados eleitos os

mais votados até o preenchimento das vagas. A intenção do Decreto era de formar uma Câmara unânime para garantir a confecção da Constituição Republicana de 1891 (KINZO, 1980).

Logo após a instauração do regime constitucional de 1891, em 1892, foi aprovada a Lei n. 35 que restabeleceu o sistema distrital de três deputados, combinando-o com o sistema de lista incompleta. Nessa espécie aparentemente mista, o eleitor votaria em $2/3$ do número de deputados do distrito, sendo o $1/3$ restante ocupado pela minoria, à maneira do sistema implantado em 1875 com a Lei do Terço (KINZO, 1980)

Em 1904, a Lei Rosa e Silva inovou. A referida lei ampliou os distritos e aumentou para cinco o número de deputados, além de introduzir o voto cumulativo, segundo o qual o eleitor deveria votar em quatro nomes, podendo acumular os seus votos ou parte deles em um só candidato. O quinto nome caberia à minoria, na tentativa de assegurar sua representação (KINZO, 1980).

Tal sistema vigorou até o fim da Primeira República, dando espaço, em 1932, às regras contidas no Código Eleitoral.

2.2.2 Do Código Eleitoral de 1932 a ditadura de 1964

A partir de 1932, com o advento do Código Eleitoral, foi suprimido o sistema distrital e introduzido um sistema misto, que combinava o proporcional com o majoritário de lista. O eleitor deveria votar em tantos candidatos quantos fossem o número de elegendos mais um no estado. Estaria eleito no primeiro turno, o primeiro nome de cada cédula, desde que tivessem atingido o quociente eleitoral, ou tantos candidatos registrados sob a mesma legenda quantos indicasse o quociente partidário, na ordem de votação obtida. No segundo turno, participariam os nomes seguintes ao primeiro da lista votada na cédula, sendo considerados eleitos os mais votados até

completar o número de cadeiras restantes do primeiro turno (KINZO, 1980). Tal sistema foi considerado demasiado complicado, além de dificultar os trabalhos de apuração dos votos.

À vista disso, em 1935, a Lei n. 38, alterou o sistema. O eleitor votaria em um único candidato e não mais em uma lista, sendo eleito no primeiro turno os candidatos que obtivessem o quociente eleitoral e os mais votados da mesma legenda até completar o quociente partidário. No segundo turno seriam preenchidas as cadeiras restantes, obedecendo o método das maiores médias. (KINZO, 1990)

Com a Constituição do Estado Novo, de 1937 a 1945, a eleição dos membros do Poder Legislativo era feita através do voto indireto.

A Lei Constitucional n. 9, de 1945, restabeleceu a eleição direta para a Câmara dos Deputados, pelo sistema proporcional. A Lei Agamenon, do mesmo ano, ratificou o sistema proposto em 1935 e alterou a distribuição das sobras (cadeiras restantes). Segundo a referida lei, as cadeiras não preenchidas com a aplicação do quociente eleitoral e partidário seriam atribuídas ao partido que tivesse alcançado maior número de votos. O Presidente da República, os governadores dos estados, os prefeitos e os senadores seriam eleitos pelo princípio majoritário. Manteve o sistema proporcional para a eleição da Câmara dos Deputados, das Assembléias Legislativas estaduais e das Câmaras Municipais (KINZO, 1980).

Na busca de garantir maior proporcionalidade no tocante à distribuição das sobras, o Código Eleitoral de 1950, adotou a fórmula D'Hont de maiores médias para o preenchimento das cadeiras restantes, aos moldes da lei de 1935.

O Código Eleitoral de 1965, vigente nos dias atuais, manteve o sistema de 1950 e acrescentou que os candidatos a cargos eletivos deveriam estar registrados em partidos e não podiam concorrer para mais de um cargo ou por mais de uma circunscrição.

2.2.3 De 1964 aos dias atuais

Durante o regime militar, de 1964 a 1985, os casuísmos eleitorais foram mais freqüentes e numerosos. O Ato Institucional n. 2 extinguiu os treze partidos políticos e estabeleceu eleições indiretas para Presidente. Para tentar legitimar o regime, foi implantado um sistema bipartidário: a ARENA e o MDB.

Com o Ato n. 3, determinaram-se eleições indiretas para governadores de estados e prefeitos de capitais. Até que, por fim, o Ato n. 5 deu poderes ditatoriais ao Presidente da República, permitindo que este decretasse o recesso do Legislativo e legislasse em todas as matérias. Diversos outros Atos foram instituídos até o retorno das eleições diretas, tão clamadas pela população, à época (BRAGA, 1990).

Em 1982, a Emenda Constitucional n. 22 estabeleceu o sistema distrital misto, majoritário e proporcional, para as eleições de deputados federais e estaduais de 1986. Contudo, a Emenda Constitucional n. 25 revogou este sistema antes mesmo de ter sido utilizado (BRAGA, 1990)

A Emenda n. 25 restabeleceu a eleição direta para Presidente, em dois turnos, e para prefeitos das capitais e estados. Os senadores seriam eleitos pelo voto direto, segundo o princípio majoritário. Foi autorizada a reorganização dos partidos políticos que tiveram seus registros cassados ou cancelados.

A Constituição de 1988 consagrou o sistema majoritário para a eleição do Presidente da República, governadores e prefeitos de cidades com mais de duzentos mil eleitores, com um segundo turno com os dois candidatos mais votados caso nenhum tivesse obtido maioria absoluta no primeiro. Para o Senado e prefeitura de cidades com até duzentos mil eleitores foi estabelecido o sistema majoritário por maioria simples. Para a eleição de deputado federal, estadual e vereadores continuou-se com o sistema proporcional. É este sistema vigente hoje, o qual tem sido alvo das mais diversas críticas.

2.3 Críticas ao sistema proporcional brasileiro

Neste item serão analisadas quatro deficiências do sistema proporcional, as quais têm contribuído para o colapso da democracia representativa brasileira.

2.3.1 A ilusória representação das minorias

O sistema proporcional foi implantado no Brasil com o intuito de assegurar a representação das minorias, no entanto, na prática, denota-se uma desproporcionalidade entre o percentual de votos e o percentual de cadeiras obtidas pelos partidos.

Esclarecendo a questão, suponha-se que em uma circunscrição eleitoral tenham sido apurados 45.000 (quarenta e cinco mil) votos válidos e há seis vagas. O quociente eleitoral é de 7.500 votos. Suponha-se, ainda, que concorreram à eleição quatro partidos, A, B, C e D, e cada um deles obteve, respectivamente, 19.000, 12.700, 6.800, 6.300 votos. Assim, aplicando o quociente eleitoral e partidário, temos que a sigla A logrou 2 cadeiras, a B logrou 1 cadeira e as siglas C e D não elegeram candidato, posto que não alcançam o quociente eleitoral. Restaram ainda três cadeiras, as quais só poderão ser disputadas pelos partidos que alcançarem o quociente eleitoral, ou seja, A e B.

Aplicando o sistema das maiores médias, método estabelecido pelo sistema proporcional brasileiro para preencher as cadeiras restantes, divide-se o número de votos obtidos pelo partido pelo número de lugares por ele já conquistados, mais 1, cabendo a cadeira àquele que apresentar a maior média. Desse modo, as médias dos partidos A e B são, respectivamente, 6.333 e 6.350, o que dará a quarta cadeira ao partido B. Repetindo a operação para o preenchimento da quinta

cadeira, encontram-se as médias 6.333 (A) e 4.233 (B), portanto, o partido A obteve a quinta cadeira. Repetindo a operação para o preenchimento da última cadeira, encontram-se as médias 4.750 (A) e 4.233 (B), dando a última cadeira ao partido A.

Pelo modelo exposto, fica evidente a desproporcionalidade entre o percentual de votos e o percentual de cadeiras obtidas pelos partidos. O partido A obteve 42% dos votos e conseguiu 67% das vagas, elegendo quatro candidatos. As três últimas cadeiras foram preenchidas com, respectivamente, 6.350, 6.333 e 4.750 votos, enquanto os partidos C e D, que obtiveram 6.800 (C) e 6.300 (D) votos, não alcançaram representação, o que vem demonstrar que o sistema proporcional adotado pelo Brasil não assegura a representação das minorias.

Corroborando o exemplo acima, apresenta-se uma tabela contendo os candidatos eleitos para o cargo de deputado federal, pelo estado de Santa Catarina, nas eleições de 2006:

TABELA 4: Candidatos eleitos para o cargo de Deputado Federal de Santa Catarina – 2006

Cargo	UF	Partido	Candidato	Votos Nominais	Situação	%/Válidos	Coligação
Deputado Federal	SC	PT	CLÁUDIO ANTÔNIO VIGNATTI	114.681	Eleito	3,562	PRB / PT / PL / PC do B
Deputado Federal	SC	PMDB	JOÃO BATISTA MATOS	111.291	Eleito	3,457	PMDB / PFL / PSDB / PPS
Deputado Federal	SC	PMDB	EDSON BEZ DE OLIVEIRA	121.571	Eleito	3,776	PMDB / PFL / PSDB / PPS
Deputado Federal	SC	PFL	NELSON GOETTEN DE LIMA	79.667	Eleito	2,474	PMDB / PFL / PSDB / PPS
Deputado Federal	SC	PFL	PAULO ROBERTO BARRETO BORNHAUSEN	98.863	Eleito	3,071	PMDB / PFL / PSDB / PPS
Deputado Federal	SC	PP	ANGELA REGINA HEINZEN AMIN HELOU	174.511	Eleito	5,420	PP / PMN / PV / PRONA
Deputado Federal	SC	PMDB	MAURO MARIANI	171.139	Eleito	5,315	PMDB / PFL / PSDB / PPS
Deputado Federal	SC	PP	JOÃO ALBERTO PIZZOLATTI JÚNIOR	89.373	Eleito	2,776	PP / PMN / PV / PRONA
Deputado Federal	SC	PPS	CARLOS FERNANDO CORUJA AGUSTINI	108.430	Eleito	3,368	PMDB / PFL / PSDB / PPS
Deputado Federal	SC	PT	DÉCIO NERY DE LIMA	102.112	Eleito	3,171	PRB / PT / PL / PC do B
Deputado Federal	SC	PFL	GERVÁSIO JOSÉ DA SILVA	95.864	Eleito	2,977	PMDB / PFL / PSDB / PPS
Deputado Federal	SC	PSDB	DJALMA VANDO BERGER	126.419	Eleito	3,926	PMDB / PFL / PSDB / PPS
Deputado Federal	SC	PT	CARLITO MERSS	83.769	Eleito	2,602	PRB / PT / PL / PC do B
Deputado Federal	SC	PMDB	CELSO MALDANER	65.770	Eleito por Média	2,043	PMDB / PFL / PSDB / PPS
Deputado Federal	SC	PP	ODACIR ZONTA	88.813	Eleito por Média	2,758	PP / PMN / PV / PRONA
Deputado Federal	SC	PMDB	VALDIR COLATTO	67.788	Eleito por Média	2,105	PMDB / PFL / PSDB / PPS

Fonte: TSE

Observa-se que dentre os dezesseis deputados eleitos, cinco são do PMDB, três do PT, três do PFL, três do PP, um do PSDB e um do PPS, ou seja, em Santa Catarina, apenas os maiores partidos garantiram representação no Congresso nas eleições de 2006. Muito embora pequenos partidos como o PAN e o PSTU tenham apresentado candidatos, o sistema

proporcional não lhes assegurou representatividade. Importante salientar que, não obstante partidos como PRONA e PV terem se coligado a grandes partidos visando a alcançar representação parlamentar, também não lograram uma cadeira no Congresso.

Para Nicolau (1996), desde 1950 o Brasil utiliza uma fórmula eleitoral que produz maior desproporcionalidade e que pune mais intensamente os pequenos partidos dentre as várias fórmulas atualmente utilizadas no sistema proporcional de lista.

Já que, para Gomes Neto (1953), o sistema adotado pelo Brasil é a negação do sistema de representação proporcional porque sistema dessa espécie não deve ter em vista nem favorecer as maiorias nem beneficiar as minorias, pois ele visa justamente a assegurar às correntes de opinião, um número de representantes proporcional ao número de seus adeptos.

2.3.2 A questão da proporcionalidade de representação na CF/88: teoria e prática

A Constituição Federal, em seu artigo 45, enuncia que “a Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal”. O § 1º do referido artigo acrescenta que “O número total de Deputados, bem como a representação por Estado e pelo Distrito Federal, será estabelecido por lei complementar, proporcionalmente à população [...]”.

Acontece que, ao mesmo tempo em que o constituinte estabeleceu que a referida representação dar-se-ia proporcionalmente à população, acrescentou um complemento que, na prática, gera uma desproporção na representação, qual seja: nenhuma unidade da Federação (estados-membros) terá menos de oito ou mais de setenta deputados.

Nota-se, no que se refere à percentagem de representados, que “há estados-membros com quantidades inferiores de representates em prol de outros, cujos representantes são em maior número em comparação com o montante populacional” (HAMATI, 1994, p. 27), de tal modo que a população das unidades da Federação não é representada de forma igualitária.

E para agravar a situação, o Congresso se tornou inerte no que tange à lei complementar que regularia a representação proporcional à população, proferido pelo § 1º supracitado, haja vista que já deveria ter disciplinado a matéria.

A tabela abaixo compara a atual distribuição de cadeiras de cada unidade da Federação na Câmara dos Deputados, com uma outra, na qual seria utilizado um sistema proporcional à população destas unidades, em 1994:

TABELA 5: Distribuição de cadeiras de cada Unidade de Federação na Câmara dos Deputados – 1994

Estado	% População	Número de Cadeiras (1994) [A]	%	Número de Cadeiras Proporcional à População dos Estados [B]	%	A – B
SP	21,6	70	13,6	111	21,6	- 41
MG	10,6	53	10,3	54	10,5	- 1
RJ	8,5	46	9,0	44	8,6	+ 2
BA	8,1	39	7,6	42	8,2	- 3
RS	6,1	31	6,0	32	6,2	- 1
PR	5,6	30	5,8	29	5,7	+ 1
PE	4,8	25	4,9	25	4,9	0
CE	4,3	22	4,3	22	4,3	0
PA	3,5	17	3,3	18	3,5	- 1
MA	3,4	18	3,5	17	3,3	+ 1
SC	3,1	16	3,1	16	3,1	0
GO	2,8	17	3,3	14	2,7	+ 3
PB	2,1	12	2,3	11	2,1	+ 1
ES	1,8	10	1,9	9	1,8	+ 1
PI	1,7	10	1,9	9	1,8	+ 1
AL	1,7	9	1,8	9	1,8	0
RN	1,7	8	1,6	8	1,6	0
AM	1,5	8	1,6	8	1,6	0
MT	1,5	8	1,6	8	1,6	0
MS	1,2	8	1,6	6	1,2	+ 2
DF	1,1	8	1,6	6	1,2	+ 2
SE	1,0	8	1,6	5	1,0	+ 3
RO	0,9	8	1,6	4	0,8	+ 4
TO	0,6	8	1,6	3	0,6	+ 5
AC	0,3	8	1,6	1	0,2	+ 7
AP	0,2	8	1,6	1	0,2	+ 7
RR	0,2	8	1,6	1	0,2	+ 7
Total	100,0	513	100,0	513	100,0	

Fonte: Nicolau (2003)

Pelo exposto na tabela, percebe-se que, embora quase todos os estados apresentem alguma distorção, fica evidente que as mais acentuadas são, de um lado, a sub-representação de

São Paulo, com 21,6% da população do país e 13,6% das cadeiras no Congresso, e a sobre-representação de Amapá e Roraima, cada um com 0,2% da população e 1,6% das cadeiras.

Muito embora estabelecer um número mínimo de representantes para os estados com percentual menor da população seja uma maneira de buscar o crescimento desses estados, não se pode ignorar a realidade do país. É incontestável o crescimento populacional nas regiões sul e sudeste, causado por pessoas que abandonam o norte e nordeste à procura de um emprego e melhores condições de vida. É justamente para evitar os extremos que se deve projetar a representação de acordo com a população, evitando que haja poucos representados com muitos representantes e poucos representantes para muitos representados.

O gráfico abaixo destaca, em especial, as distorções na alocação das cadeiras da Câmara dos Deputados (em %), ocorridas de 1872 a 1994, das regiões norte e sudeste:

TABELA 6: Distorção representativa por anos selecionados e regiões do país

Ano	Sudeste	Nordeste	Norte	Centro-Oeste	Sul
1966	- 4,7	+ 2,3	+ 2,8	+ 0,3	- 0,7
1970	- 3,1	- 1,2	+ 1,9	0	+ 2,3
1974	- 5,7	- 0,6	+ 1,5	+ 0,5	+ 4,3
1978	- 6,1	+ 0,6	+ 2,0	+ 0,3	+ 3,2
1982	- 8,1	+ 1,9	+ 4,7	+ 0,3	+ 1,3
1986	- 8,5	+ 1,8	+ 4,4	+ 2,1	+ 0,3
1990	- 9,1	+ 1,1	+ 6,1	+ 1,8	+ 0,2
1994	- 7,7	+ 0,7	+ 5,6	+ 1,5	+ 0,1

Fonte: Adaptado de Jairo Marconi Nicolau (1997)

Após a análise dos gráficos, constata-se que as maiores distorções apresentam-se na época contemporânea, constando, em 1994, uma sobre-representação de 5,6% da região norte e uma sub-representação de 7,7% da região sudeste, em relação ao percentual da população das referidas regiões.

Olvidou-se que o Legislativo brasileiro é bicameral, para que os estados-membros sejam representados igualmente no Senado, mas demograficamente na Câmara dos Deputados. Se hoje São Paulo tem o maior colégio eleitoral, isto tem de estar espelhado na distribuição das cadeiras

na Câmara. Porém, se amanhã o maior colégio for Roraima, as cadeiras de São Paulo deverão ser perdidas em favor de Roraima.

De nada adianta uma sobre-representação de estados onde a população é mínima. Para representar o estado, tem-se os senadores, como bem esclarece o artigo 46 da Constituição Federal: “O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal [...]”, de tal modo que sub-representar áreas onde tem-se o maior percentual da população do país é negar a representação popular, tirar do povo o direito de ser representado de forma igualitária.

O principal efeito dessa não-proporcionalidade é dar pesos distintos aos votos dos eleitores de diferentes estados, o que viola o princípio democrático de que todos os cidadãos tenham votos com valores iguais, evidenciado na máxima um homem, um voto (NICOLAU, 1991).

Conforme salienta Nicolau (1991), a desproporção na alocação das cadeiras não gera efeito apenas na questão federativa mas também na representação partidária, haja vista que partidos com votações significativas em estados sobre-representados tenderão a ser sobre-representados, enquanto partidos com alta votação em estados sub-representados tenderão a perder cadeiras, considerando que nos sobre-representados faz-se necessário um número menor de votos para obtenção de uma cadeira.

Esclarecendo, apresenta-se uma tabela contendo a cláusula de exclusão (quociente eleitoral) nas unidades da Federação, das eleições para a Câmara dos Deputados, em 2006:

TABELA 7: Cláusula de exclusão nas Unidades de Federação das eleições para a Câmara dos Deputados – 2006

Estados	Votos válidos	Cadeiras	Cláusula de Exclusão
AC	319.297	8	39.912
AL	1.388.854	9	154.317
AM	1.392.738	8	174.092
AP	285.576	8	35.697
BA	6.570.872	39	168.484
CE	4.124.307	22	187.468
DF	1.316.991	8	164.624
ES	1.740.511	10	174.051
GO	2.841.165	17	167.127
MA	2.900.385	18	161.132
MG	9.791.604	53	184.747
MS	1.198.710	8	149.838
MT	1.435.295	8	179.411

PA	3.118.452	17	183.438
PB	1.936.742	12	161.395
PE	4.189.273	25	167.571
PI	1.615.087	10	161.508
PR	5.364.529	30	178.817
RJ	8.059.997	46	175.217
RN	1.623.887	8	202.986
RO	731.164	8	91.395
RR	190.932	8	23.866
RS	5.956.821	31	192.155
SC	3.219.746	16	201.234
SE	1.007.931	8	125.991
SP	20.789.076	70	296.986
TO	689.967	8	86.245

Fonte: tabela confeccionada com dados fornecidos pelo TSE.

Desse modo, tem-se que um deputado, para eleger-se em São Paulo, necessitou, em 2006, de 296.986 votos, enquanto um em Roraima, elegeu-se com 23.866, ou seja, para alcançar uma cadeira na Câmara, pelo estado de São Paulo, o candidato paulista teve que fazer uma votação 13 vezes maior que um candidato de Roraima. No entanto, os dois eleitos, na Câmara, terão o mesmo peso na votação dos projetos, ou seja, um voto cada.

Além do mais, a desigualdade de representação, denota Hamati (1994, p. 26), “traz a insatisfação da coletividade desfavorecida [...], o que leva ao surgimento de teses separatistas, colocando em risco tanto a democracia como a própria segurança da pátria[...].”

Logo, resta evidente que a desproporção na alocação das cadeiras gera um descontentamento por parte da população dos estados sub-representados, sendo considerada uma das questões que fere o princípio da igualdade do voto.

2.3.3 Distorções do sistema proporcional

O sistema de representação proporcional, adotado pelo Brasil, não produz apenas distorções na alocação das cadeiras da Câmara dos Deputados, no que tange às unidades da Federação, mas também no resultado do pleito, sendo a vontade popular, muitas vezes, desvirtuada.

Um caso recente demonstra o desrepeito à soberania popular. Nas eleições de 2002, para o cargo de deputado federal, no Estado de São Paulo, um candidato do PRONA elegeu-se com

apenas 275 votos nominais, votação esta que em grandes condomínios paulistanos não elegeria nem mesmo o síndico.

Acontece que Éneas Ferreira Carneiro, candidato daquele partido, obteve 1.573.642 votos e o quociente eleitoral, naquele ano, para o referido cargo, foi de 280.246 votos. Desse modo, tem-se que somente pelos votos angariados por Éneas, o PRONA teve direito a 5 cadeiras ($1.573.642 \div 280.246$), as quais preencheu com seus candidatos mais votados. Após a alocação das cadeiras, houve sobras, e aplicou-se a fórmula de maiores médias. Assim, o PRONA recebeu mais uma cadeira, a qual preencheu com seu sexto candidato mais votado, Vanderlei Assis de Souza, que recebeu apenas 275 votos.

Enquanto isso, na mesma eleição, Celso Roberto Pitta do Nascimento obteve 84.119 votos e não alcançou uma cadeira no congresso.

O quadro abaixo apresenta os seis candidatos eleitos pelo PRONA e suas respectivas votações, e, dentre os não-eleitos, o candidato que recebeu mais votos:

TABELA 8: Candidatos eleitos pelo PRONA

Cargo	UF	Partido	Candidato	Votos Nominais	Situação	%/Válidos	Coligação
Deputado Federal	SP	PRONA	ELIMAR MAXIMO DAMASCENO	484	Eleito	0,002	(sem coligação)
Deputado Federal	SP	PRONA	IRAPUAN TEIXEIRA	673	Eleito	0,003	(sem coligação)
Deputado Federal	SP	PRONA	ILDEU ALVES DE ARAUJO	382	Eleito	0,002	(sem coligação)
Deputado Federal	SP	PRONA	VANDERLEI ASSIS DE SOUZA	275	Eleito por Média	0,001	(sem coligação)
Deputado Federal	SP	PRONA	AMAURI ROBLEDO GASQUES	18.421	Eleito	0,094	(sem coligação)
Deputado Federal	SP	PRONA	ENEAS FERREIRA CARNEIRO	1.573.642	Eleito	8,022	(sem coligação)
Deputado Federal	SP	PSL	CELSO ROBERTO PITTA DO NASCIMENTO	84.119	Não eleito	0,429	(sem coligação)

Fonte: TSE

Interessante observar que, dentre os seis candidatos eleitos pelo PRONA, apenas Éneas obteve maior votação que o candidato que obteve maior votação entre os não-eleitos. É quimera acreditar que os eleitores que votaram no candidato Éneas tencionavam eleger outros candidatos

que não o próprio Éneas. Alcançaram cadeiras candidatos que não foram escolhidos pelo povo e portanto, não deveriam ser legitimados.

No entanto, o sistema adotado permite estas distorções, e por mais absurdo que possa parecer, a ascensão dos cinco colegas de Éneas é legítima, podendo-se questionar a moralidade do ocorrido, mas não sua validade. Infelizmente, com relação às distorções apresentadas, o problema não está no partido ou nos candidatos, mas no sistema político brasileiro, que transformou a representação proporcional em alavanca para agremiações parasitárias.

Nesta esteira, ressalta-se que, mais importante que o direito ao voto, é o direito a representantes que realmente sejam escolhidos pelo povo.

Diante da verdadeira desobediência à vontade popular, a resposta da população vem através de deboche cívico, aumentando os votos nulos e brancos, os mesmos que, na época da cédula de papel, "elegeram" um rinoceronte de zoológico, o "cacareco", vereador paulistano.

E as distorções não se limitam às cadeiras do Congresso Nacional. Em Santa Catarina, no pleito eleitoral de 2002, o candidato ao cargo de deputado estadual, Ismael dos Santos, o qual recebeu mais votos dentre todos os concorrentes, 59.566 votos, não alcançou uma cadeira na Assembléia Legislativa do Estado, ao passo que, Sérgio Godinho, o qual obteve um número de 19.175, ou seja, 40.391 votos menos que Ismael, foi eleito para representar a população catarinense.

Como se não bastasse, candidatos eleitos com menos votos que outros não eleitos e o repasse de votos de um para o outro dentro do partido, o sistema proporcional brasileiro permite, ainda, o mecanismo das coligações, que possibilita que votos dados a um partido beneficie aqueles partidos os quais estejam coligados. Melhor dizendo, o eleitor dá seu voto a partido A, em razão de sua afeição com tal partido, mas é candidato de partido B, coligado com A, que se elege, ajudado pelos votos angariados por A.

Outrossim, considerando que o atual sistema distorce a real vontade do eleitor, é oportuna uma reavaliação, para que distorções como as citadas, em uma próxima eleição, não voltem a suscitar indignação de eleitores e de candidatos bem votados, que acabam ficando excluídos em sua pretensão de representação política, frustrando seus muitos seguidores.

2.3.4 Enfraquecimento dos partidos políticos

O sistema de representação política vigente no país tem sido responsável pelo enfraquecimento dos partidos políticos. Isso se deve a duas questões específicas: o enfraquecimento em virtude da alocação desproporcional das cadeiras da Câmara dos Deputados entre os estados-membros, e em virtude da disputa entre candidatos de um mesmo partido.

Quanto ao enfraquecimento dos partidos em razão da alocação desproporcional das cadeiras da Câmara entre os entes federativos, destaca-se que o fato da sobre-representação de alguns entes e da sub-representação de outros, referente à população de cada um deles, gera uma desproporção também na representatividade dos partidos.

Considere-se que o partido A tem mais força no estado de Roraima e o partido B no estado de São Paulo e que o quociente eleitoral, para deputância federal, nos estados de Roraima e São Paulo, é, respectivamente, de 23.866 e 296.986 votos, de tal modo que eleger um candidato em Roraima torna-se, aproximadamente, 12,5 vezes mais fácil que em São Paulo.

Assim sendo, o partido A elegerá maior número de candidatos que o partido B, pois necessitou de menos votos, acabando por enfraquecer o partido B na Câmara dos Deputados.

Necessário ressaltar que, em um sistema realmente proporcional não haveria essa desigualdade entre os partidos, haja vista que os entes da federação seriam representados proporcionalmente à população, portanto, não haveria sobre ou sub-representação.

No que tange ao enfraquecimento dos partidos devido à disputa interna de candidatos, vislumbra-se que no sistema atual, uma vez atingido o quociente eleitoral, a disputa ocorre entre os candidatos do mesmo partido, e somente os mais votados é que serão eleitos.

Desse modo, os candidatos da mesma sigla começam uma competição voraz por votos nominais dos simpatizantes do partido, ameaçando a coesão, identidade e até mesmo a estrutura dos partidos políticos.

Indispensável mencionar que há projetos no Congresso que cogitam uma reforma política através da implantação do sistema de listas fechadas. Por esse sistema, os partidos políticos apresentam listas fechadas ordenadas de candidatos, e os eleitores não podem preferir um dos candidatos da lista, somente escolhem o partido, de tal forma que eleger-se-ão tantos candidatos quantas cadeiras o partido lograr.

Apesar de no sistema de listas fechadas os candidatos não disputarem por votos nominais dos eleitores simpatizantes, a disputa se transfere para o interior dos partidos, antes das eleições, havendo um verdadeiro conflito entre os pretendentes a candidato, para encabeçar a lista. Por conseguinte, o sistema de listas fechadas é ainda mais inconveniente que o atual.

O terceiro e último capítulo versará sobre o sistema distrital. Serão analisados o conceito de sistema e voto distritais e os dois modelos mais conhecidos: distrital puro e distrital misto. Após, será exibido um histórico valorado do voto distrital no Brasil. Far-se-á uma curta explicação dos motivos pelos quais deve negar-se a opção do sistema misto, apresentar-se-á uma proposta de reforma política calçada na alteração do sistema proporcional, adotando-se o sistema puro. Visando à defesa da implantação do voto distrital puro, serão rebatidos os mitos alegados por aqueles que se posicionam contra a introdução do referido sistema.

3 O VOTO DISTRITAL PURO EM QUESTÃO

3.1. Sistema Distrital

Este item apresentará o conceito de sistema distrital, trazendo a explanação de suas duas variantes mais conhecidas.

3.1.1. Conceito

Para Cunha (1991), há uma diferença entre sistema distrital e voto distrital. Segundo o referido autor, voto distrital já existe atualmente no Brasil, nas eleições para Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas, quando cada estado-membro funciona como um grande distrito, onde os eleitores só poderão votar em candidatos desta localidade. Por outro lado, o sistema é distrital quando, além da divisão da circunscrição em distrito, a eleição dos candidatos se dá pelo sistema majoritário.

Não obstante à observação de Cunha, o presente trabalho seguirá a linha da grande maioria dos doutrinadores e políticos, os quais dão ao sistema e voto distritais, o mesmo conceito, qual seja, “a divisão do colégio eleitoral em distritos, devendo os eleitores votar apenas em candidato de seu respectivo distrito” (DALLARI, 1989, p. 164). Há duas variações desse sistema: o voto distrital puro e o distrital misto.

3.1.2 Voto distrital puro

Denomina-se voto distrital puro o sistema no qual “o país e estados são divididos em regiões (distritos) e todos os parlamentares são escolhidos por votação majoritária” (CERQUEIRA, 2004, p. 1451), de tal forma que não haja repasse de votos de um distrito para outro.

Uma das questões levantadas é a quantidade de candidatos eleitos por distrito. Classifica-se como uninominal os distritos onde é eleito apenas um representante, e, plurinominal são aqueles em que são eleitos mais de um.

Dentro do sistema do voto distrital, a eleição pode ser feita pelo processo de maioria absoluta ou não, ou seja, pode haver vários candidatos no distrito e será eleito o mais votado ou pode-se exigir a maioria absoluta: caso nenhum candidato obtenha mais de 50% dos votos no primeiro turno, os dois mais votados disputam em um segundo.

Nos Estados Unidos, os representantes da Câmara são escolhidos pelo sistema distrital puro uninominal de maioria simples, ou seja, cada distrito elege um deputado, aquele mais votado. Na Inglaterra, o Parlamento, assim como a Câmara de Representantes norte-americana, também é eleito pelo sistema distrital puro uninominal de maioria simples.

Na França, utiliza-se o voto distrital puro uninominal de maioria absoluta. Vence no primeiro turno o candidato que conseguiu mais da metade dos votos, desde que a votação seja equivalente a pelo menos 25% do eleitorado inscrito. No segundo turno, só concorre quem teve pelo menos 10% dos votos no primeiro e ganha o mais votado (maioria simples).

3.1.3 Voto distrital misto

Entende-se por voto distrital misto o sistema no qual “o país e estados são divididos em regiões (distritos) e somente metade dos parlamentares são escolhidos por votação majoritária, sendo que a outra metade é escolhida pelo sistema proporcional de listas partidárias” (CERQUEIRA, 2004, p. 1451), de tal modo que o eleitor tem direito a dois votos: um no candidato do distrito e outro na lista partidária.

A Alemanha adotou o sistema distrital misto. Os deputados são eleitos pelos distritos, e o mais votado vence. Os eleitores também votam em listas partidárias. O voto na legenda serve para calcular o espaço a que cada partido terá direito no Parlamento. Se um partido elege trinta deputados nos distritos, mas só tiver vinte e cinco cadeiras asseguradas com o voto de legenda, o Parlamento cresce para abrigar os outros cinco. Se o número de eleitos pelos distritos for inferior, as cadeiras são preenchidas com nomes das listas dos partidos. (SILVA, 2003)

Paralelamente aos debates sobre reforma política, tem-se debatido a possibilidade da implantação do voto distrital misto no Brasil. Contudo, com a adoção do sistema misto, acabaria-se apenas metade do problema, haja vista continuar havendo uma parcela eleita pelas distorções do sistema proporcional.

Como expôs Toledo (2006), em seu artigo intitulado “**Frankenstein e a esfinge ao mesmo tempo**”, **o sistema misto dá um verdadeiro nó na cabeça dos eleitores**, tornando o modo de eleger parlamentares ainda mais incompreensível do que já é. Na opinião do citado autor, “adotar o voto distrital misto é um equívoco. Nem se eliminam os defeitos do sistema atual nem se aproveitam bem as vantagens do outro [...]”.

Na mesma esteira argumenta Nicolau (1999): “sistemas mistos são mais complexos e tendem a dificultar sua inteligibilidade pelo eleitor”, acrescenta, ainda, a possibilidade de criação de deputados com diferente *status*. A eleição de deputados por dois métodos pode estimular diferenças marcantes na atividade legislativa.

Outrossim, refere-se Toledo (2006), “o voto distrital misto é um Frankenstein dobrado em esfinge. Além de monstro feito de peças incompatíveis, impõe ao eleitor o enigma de entendê-lo ou ser devorado. Com a agravante de que o pobre eleitor é certo que será devorado”.

Desse modo, o sistema misto é demasiado confuso, motivo que o torna inviável, considerando a realidade atual do país.

3.1.4 Histórico do voto distrital no Brasil

O sistema distrital foi introduzido, pela primeira vez, em 1855, com a Lei dos Círculos, a qual proferia que cada eleitor deveria votar em um candidato a deputado e outro a suplente, no seu distrito, sendo eleito aquele que obtivesse a maioria absoluta dos votos (KINZO, 1980).

Intensamente criticada, a Lei dos Círculos deu lugar, em 1860, a uma nova lei, que foi denominada Segunda Lei dos Círculos, trazendo como mudanças a ampliação dos círculos (distritos) e o aumento de deputados por distritos, passando de um para três, eleitos por maioria relativa.

Em 1875, uma nova lei, e mais uma modificação no sistema. A Lei do Terço, como ficou conhecida, aboliu os distritos e reintroduziu a província como circunscrição eleitoral.

Em 1881, com a Lei Saraiva, o sistema distrital foi reestabelecido, e, em 1892, foi aprovada a Lei n. 35 que restabeleceu o sistema distrital de três deputados, combinando-o com o sistema de lista incompleta. (CAVALCANTI, 1975). Nessa espécie aparentemente mista, o eleitor votaria em $2/3$ do número de deputados do distrito, sendo o $1/3$ restante ocupado pela minoria, à maneira do sistema implantado em 1875 com a Lei do Terço.

Em 1904, a Lei Rosa e Silva inovou. A referida lei ampliou os distritos e aumentou para cinco o número de deputados, além de introduzir o voto cumulativo, segundo o qual o eleitor deveria votar em quatro nomes, podendo acumular os seus votos ou parte deles em um só candidato. O quinto nome caberia à minoria, na tentativa de assegurar sua representação (KINZO, 1980).

A partir de 1932, com o advento do Código Eleitoral, foi suprimido o sistema distrital e introduzido um sistema misto, que combinava o proporcional com o majoritário de lista.

O sistema misto não durou muito tempo, haja vista o surgimento, em 1935, da Lei n. 38, que introduziu o sistema proporcional de quociente eleitoral e partidário. Na busca de garantir maior proporcionalidade no tocante à distribuição das sobras, o Código Eleitoral de 1950 adotou a fórmula D'Hont de maiores médias para o preenchimento das cadeiras restantes, aos moldes da lei de 1935, sistema vigente até os dias atuais.

A experiência com o sistema distrital, todavia, não permite comparações com as regras atuais, porque ele só foi usado em épocas em que as eleições eram decididas pelos coronéis. O voto era marcado. O eleitor já recebia a lista votada.

No fim do regime militar, a Emenda Constitucional n. 22 ressuscitou a idéia distrital, estabelecendo o voto distrital misto, majoritário e proporcional, para as eleições de deputados federais e estaduais de 1986. Contudo, a Emenda Constitucional n. 25 revogou este sistema antes mesmo de ter sido utilizado.

Desde então, muitos projetos foram apresentados ao Congresso, visando à introdução, no país, do sistema distrital para as eleições do legislativo. Não obstante as inúmeras tentativas, o sistema vigente continua sendo o proporcional de listas abertas.

3.2 Voto distrital puro: os mitos

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que instituiu o sistema proporcional para as eleições dos cargos parlamentares, tem-se levantado a bandeira do sistema distrital. Dentre os políticos, cientistas políticos, sociólogos e operadores jurídicos, encontram-se as mais diversas opiniões. Aqueles que se posicionam contra a implantação do seu sistema na forma “pura”, apresentam, basicamente, quatro desvantagens do sistema: prejuízo das minorias, manutenção das oligarquias, desenvolvimento do debate eleitoral sobre questões estritamente locais e o aumento da influência do poder econômico.

3.2.1 Prejuízo às minorias

A representação das minorias sempre foi motivo de preocupação, tanto que, desde o Império, tem-se buscado uma fórmula que garanta cadeiras parlamentares a elas.

Essencialmente para atingir essa finalidade, em 1935, o Brasil adotou o sistema proporcional. No entanto, nas últimas décadas, revelaram-se diversas espécies de distorções e a representação das minorias não foi garantida.

Nesse linear, surge, dentre aqueles que se posicionam contra a implantação do voto distrital puro, um receio de que tal sistema cause prejuízo às minorias.

No entanto, a experiência do voto distrital, na prática, pode surpreender, ao possibilitar a representação de minorias que, no atual sistema, jamais almejam alcançar uma cadeira parlamentar.

Acontece que, com o voto distrital, os candidatos concorrem em seus distritos, e não é raro haver um líder local que não seja conhecido em todo estado, de tal modo que, em seu distrito, receberá votos suficientes para obter uma vaga no legislativo.

Isso decorre da inexistência de quociente eleitoral no sistema proposto. O partido não teria que atingir o referido quociente, sendo eleito o mais votado.

Suponha-se que em alguma região do interior do país, haja um cidadão que ajuda a população e seja conhecido na localidade. Em uma eleição pelo sistema proporcional, ele não poderia imaginar-se ocupando uma vaga na Câmara dos Deputados, haja vista sua pequena notoriedade no estado. Contudo, a mesma eleição, feita segundo o critério distrital, possibilitaria ao referido cidadão representar sua pequena região interiorana, representando então, uma minoria, que em tempo algum, sequer sonhou ser representada.

3.2.2 Manutenção das oligarquias

Outra crítica comum ao sistema distrital puro é a de que ele facilita a manutenção das oligarquias. Antes de abordar a questão sob a ótica do voto distrital, faz-se mister esclarecer a situação atual.

Hoje, após a introdução do sufrágio direto, secreto e universal, ainda perpetua uma espécie de coronelismo em alguns estados brasileiros. Apesar da promulgação da Constituição Democrática de 1988, vislumbra-se oligarquias regionais que se revezam no comando político e reconhece-se que a possibilidade de uma reciclagem dos representantes é praticamente nula.

Como enuncia Faoro (2001, p. 837) : “ o poder - a soberania nominalmente popular – tem donos, que não emanam da nação, da sociedade, da plebe ignara e pobre. O chefe não é um delegado, mas um gestor de negócios, gestor de negócios e não mandatário.”

No sistema distrital, o povo sente a força de seu voto, que tem o poder de derrubar as oligarquias e estabelecer representantes realmente interessados nos problemas da sociedade. Sentindo-se valorizado, o cidadão comparece às urnas, pois sabe que seu voto fará a diferença e ajudará a eleger alguém próximo, e não mais uma família parasita que há anos vive do dinheiro público.

Desse modo, as oligarquias perderiam força, pois os candidatos seriam eleitos por região e teriam que prestar contas para a população da região que o elegeu. Mesmo que, inicialmente, defendessem a oligarquia, seriam cobrados pela população regional, que em uma próxima eleição, não daria seu voto a este candidato.

Nesta esteira, o argumento de Pinheiro Filho (1987, p. 38): “é provável, ao contrário da objeção, que o voto distrital venha a enfraquecer o caciquismo quando divide sua zona de influência entre vários distritos, pondo-se em confronto com outras lideranças limítrofes.”

Portanto, ao contrário da crítica proposta, o sistema distrital puro é mais adequado ao extermínio das oligarquias que o sistema vigente.

3.2.3 Desenvolvimento do debate eleitoral sobre questões estritamente locais

A objeção de que, adotado o sistema distrital, o desenvolvimento do debate eleitoral dar-se-ia sobre questões estritamente locais não serve para combater a implantação do sistema.

Hoje, há dois tipos de candidatos: aquele que se dedica ao exercício pleno de seu mandato, com vida atuante nos trabalhos parlamentares, nas Comissões e no Plenário, mas com risco de perder a reeleição, e aquele que passa maior parte do tempo nas ante-salas de gabinetes de Ministros, fechando acordo entre partidos, unindo forças com o executivo, chegando a desconhecer até mesmo seus colegas parlamentares.

Neste diapasão, a maior parte dos políticos acaba não debatendo sobre questões locais e tão pouco estaduais ou federais. Passam grande parte da legislatura discutindo sobre interesses privados, e na proximidade de novas eleições, sobre suas próprias reeleições.

O parlamentar eleito pelo distrito, ao contrário, terá mais tempo para se dedicar aos problemas nacionais. Embora, seja certo que os problemas regionais hão de sensibilizar o eleitorado e assim o candidato deve dedicar a eles especial atenção, o debate parlamentar não se restringirá a assuntos locais.

O eleitorado distrital também tem interesse por assuntos de relevância estadual e federal, haja vista tais questões influírem nas questões distritais (repasse de verbas, autorização para execução de obras, acordo para melhoria entre distritos próximos), de tal modo que o candidato

que não ficar atento a todos os âmbitos perderá força e prestígio eleitoral, e conforme se sabe, isso não está nos planos de candidato algum.

Da mesma forma acredita Pinheiro Filho (1987, p. 38), “é preciso não minimizar tanto a capacidade política do eleitorado distrital para concluir que ele não tenha maior interesse pelos problemas estaduais e nacionais”.

Lembra-se que a globalização é um fenômeno que aproxima não apenas os países, mas todas as localidades. Portanto, é evidente que um distrito não sobreviveria isoladamente, sem contato com outros distritos, com o próprio estado e o governo federal, de tal modo que o candidato que se fechar em um “casulo” e debater apenas questões daquele pequeno espaço territorial, terá menos a oferecer ao seu distrito, e obviamente não terá apoio popular necessário para alcançar uma vaga no parlamento.

3.2.4 Aumento da influência do poder econômico

Ao contrário do que se propala, a influência do poder econômico reduz-se com o distrito eleitoral.

O sistema eleitoral atual encarece as campanhas eleitorais, pois os candidatos necessitam percorrer o estado inteiro em busca de votos, e, por conseguinte, há maior probabilidade de sucesso para candidatos de maior poder econômico. Neste sistema, é preciso muito dinheiro, pois a eleição de um deputado ou vereador tem um custo maior do que qualquer um deles vai receber em subsídios.

Entretanto, se a disputa fosse por distrito, um candidato não precisaria aparecer em todo o estado, inundando-o com “santinhos” e cartazes. Bastaria fazer campanha no limite de seu distrito, o que tornaria a campanha mais acessível, no tocante ao aspecto financeiro, e permitiria a ascensão política de cidadãos que não possuam tantos recursos, mas que estejam realmente comprometidos com os interesses da sua comunidade.

No distrito de menor área, a presença física do candidato é fator marcante, o contato com o eleitor é facilitado, há menos caminhos a percorrer, de tal modo que um candidato detentor de recursos econômicos, mas sem propostas de interesse popular, teria gigantescas dificuldades para

ludibriar o eleitorado, sendo que “o dinheiro de um candidato pode ser anulado ou neutralizado pelo trabalho pessoal de um outro junto aos eleitores, além de que pode, mais facilmente ser detectado”. (PINHEIRO FILHO, 1987, p. 36-37).

Além do mais, em um espaço territorial menor, a fiscalização, por parte do eleitorado e até mesmo da justiça eleitoral, tornar-se-ia mais fácil, os escândalos atingiriam tal grandeza que o abuso de poder econômico poderia causar repulsa nos eleitores, vindo a prejudicar os candidatos corruptos.

Na opinião de Carvalho (2007), a sensível diminuição do universo de eleitores a ser atingido pela mensagem eleitoral é boa notícia nas atividades políticas, pois pode contribuir para o afastamento da corrupção, grande mal da realidade brasileira.

3.3 Voto distrital puro: a reforma que interessa ao Brasil

Na democracia representativa, o povo delega parte de sua soberania aos representantes eleitos, para legislarem em seu nome e respeitando a sua vontade, por conseguinte, pressupõe-se a existência de uma relação de confiança entre representantes e representados.

Contudo, o que tem-se vivenciado neste país é a crise desse modelo. Os representantes já não representam o povo; este, por sua vez, já não se interessa pelos assuntos políticos.

A ruptura dos padrões éticos ameaça a legalidade do mandato e mancha a legitimidade da representação popular. É na crise da representação que se localiza a raiz de todos os problemas, os quais, em seu conjunto, constituem um dos mais sérios óbices à consolidação da democracia no Brasil.

Faz-se urgente uma reforma política que garanta uma representação popular autêntica capaz de hastejar a bandeira da democracia que há muito tempo encontra-se retraída.

A adoção do sistema distrital puro poderia por fim às distorções apresentadas pelo sistema proporcional além de fazer renascer no povo o interesse pela política.

O voto distrital puro é, hoje, essencial à saúde da política brasileira, que há décadas vem sofrendo da pior moléstia que um país pode sofrer: a descredibilidade.

Os próximos itens confirmam a viabilidade da implantação do sistema proposto, apresentando nove tópicos de vital importância para o retorno da credibilidade à representação política, bem como a regeneração da democracia brasileira.

3.3.1 Fortalecimento dos Partidos Políticos

O sistema de representação política vigente no país tem sido responsável pelo enfraquecimento dos Partidos Políticos. Isso se deve a duas questões específicas: o enfraquecimento em virtude da alocação desproporcional das cadeiras da Câmara dos Deputados entre os estados-membros, e em virtude da disputa entre candidatos de um mesmo partido.

Quanto ao enfraquecimento dos partidos em razão da alocação desproporcional das cadeiras da Câmara entre os entes Federativos, destaca-se que o fato da sobre-representação de alguns entes e da sub-representação de outros, referente à população de cada um deles, gera uma desproporção também na representatividade dos partidos.

Implantado o sistema distrital, dividir-se-ia os distritos eleitorais proporcionalmente à população. Todos os distritos deveriam conter, aproximadamente, o mesmo número de habitantes, de tal modo que não haveria mais sub ou sobre-representação, haja vista cada candidato eleito representar um distrito e cada representante representaria número X de representados.

Desse modo, não haveria prejuízo para os partidos e nem mesmo desavença dentro destes, visto que, uma vez alocada as cadeiras parlamentares proporcionalmente à população, não importa em qual distrito o partido tenha mais força, sempre haverá igualdade de condições à obtenção de vaga.

Assim, mesmo que o partido A seja mais estimado em São Paulo e B em Roraima, as dificuldades para alcançar uma cadeira em ambos os estados são as mesmas, o que evita a erosão de partidos em certas regiões do país, e fortalece-os, igualando a tal ponto a disputa que oportunize à ascensão de pequenos partidos que não logram suficiente apoio em todo estado.

No que tange ao enfraquecimento dos partidos devido à disputa interna de candidatos, vislumbra-se que no sistema atual, uma vez atingido o quociente eleitoral, a disputa ocorre entre

os candidatos do mesmo partido, e somente os mais votados é que serão eleitos. Os pleitos tornaram-se espetáculos de desarmonia entre correligionários, comprometendo a coesão partidária. Se os partidos são, constitucionalmente, essenciais ao regime, urge fortalecê-los pela homogeneidade e não dividi-los pelas lutas internas (CAVALCANTI, 1975).

O voto distrital evita esse inconveniente. Com a divisão dos distritos, cada partido pode indicar apenas um candidato por distrito de modo que os candidatos de um mesmo partido não disputariam mais entre si, e sim contra os outros partidos. Acabaria a personalização do voto, causa principal da ruína das greis partidárias. Os candidatos da mesma agremiação, no sistema proposto, voltariam a ser aliados na busca de representação para o partido, colaborando uns com os outros, através de discussões sobre as necessidades das regiões, política, economia, projetos, devolvendo a harmonia às siglas, o que resulta em um fortalecimento destas.

3.3.2 Eliminação dos aventureiros e paraquedistas políticos

O sistema atual facilita os aventureiros e paraquedistas políticos. As eleições de 2006 comprovaram a afirmação.

Em 2006, o estado de São Paulo elegeu, para deputância federal, dois candidatos um tanto distantes da política: Clodovil Hernandez (costureiro) e Francineto Luz Aguiar (cantor Frank Aguiar). A intenção não é desmerecer a capacidade intelectual dos candidatos citados, porém, é de suma importância esclarecer que tais sujeitos alcançaram uma vaga sem programa algum para desenvolverem em seus quatro anos na Câmara Federal. Ou seja, elegeram-se por serem polêmicos, ao passo que muitos cidadãos comprometidos com uma determinada causa, candidatos sérios e respeitáveis de diversos partidos foram frustrados pelo povo de desenvolverem projetos em prol da nação.

Além dos aventureiros políticos, candidatos alheios à política, tem-se ainda os chamados paraquedistas eleitorais. Estes últimos, como a própria denominação enuncia, aparecem de surpresa nas regiões em busca de votos dos eleitores. Por manterem vínculos frágeis com o eleitorado, e para não haver cobrança, sempre deslocam as campanhas para regiões diferentes do

estado, onde os eleitores desconhecem seu desempenho ao longo dos últimos quatro anos. (PINHEIRO FILHO, 1987).

O sistema distrital puro possibilita a eliminação progressiva dos aventureiros políticos, isto é, em um espaço territorial menor, os eleitores estão aptos a conhecer os candidatos, suas propostas e programas, tornando-se extremamente difícil a eleição de um aventureiro sem propostas sólidas e realizáveis, e mesmo que eleito uma vez, provavelmente seria rechaçado pela população local em uma nova eleição.

Além do mais, o sistema proposto impede a atuação dos paraquedistas eleitorais, que repudiados em suas regiões, não lograriam uma reeleição em outra região do estado, devido à necessidade de um prazo mínimo de domicílio eleitoral¹¹ para candidatar-se pela nova localidade.

3.3.3 Lideranças reais com favorecimento de novas lideranças

Discorrer sobre sistemas representativos exige a explanação de uma questão em especial: as lideranças políticas.

O atual sistema está composto de falsas lideranças, que recebendo votos por todo o estado, acabam não representando com eficiência nenhuma parte dele. São, em grande parte, demagogos sem interesses nos reais problemas da população. Tais políticos aproveitam-se da miséria do povo e, no período eleitoral, derramam soluções miraculosas que serão olvidadas no decorrer do mandato.

Ademais, há anos o sistema proporcional ajuda a reeleger lideranças obsoletas, há muito tempo desinteressadas das causas da nação e também do povo humilde. Não há renovação e o cenário permanecerá o mesmo enquanto o sistema assim o disser.

Contudo, para mudar, faz-se necessário que o Congresso saia da inércia e vote os inúmeros projetos de reforma política. Todavia, isso não é vantajoso para a corja política. Por que mudar-se-ia um sistema que beneficia a liderança enraizada?

¹¹ Hoje, o prazo mínimo de domicílio eleitoral, para candidatar-se é de um ano antes, a contar da eleição.

Com a adoção do sistema distrital, os líderes seriam reais, pois, caso não fossem, perderiam seu assento para um novo candidato nas próximas eleições. O sistema proposto promove um rodízio, pois o povo continuaria mudando sua preferência até que um candidato respondesse aos seus anseios.

Nem mesmo as falsas lideranças enraizadas poderiam deter o surgimento dos novos líderes. Os antigos atualizar-se-iam, teriam que apresentar uma proposta nova, mais dinâmica, enquanto as autênticas lideranças não se extinguiriam, pois são reais.

Nas primeiras eleições ainda poderiam permanecer os antigos chefes locais, mas nas seguintes, a população passaria a ter consciência de seu papel, e haveria ampla substituição das lideranças de aparência.

O sistema distrital abre portas para líderes locais sem expressão estadual, que representariam regiões que jamais sonharam com um representante.

Nesse diapasão, o entendimento de Leal (1976, p.51):

Opera-se, pois, uma curiosa inversão no exercício da autonomia local. Se garantida juridicamente contra as intromissões do poder estadual e assentada em sólida base financeira, a autonomia do município seria naturalmente exercida, no regime representativo, pela maioria do eleitorado, através de seus mandatários nomeados nas urnas.

As novas lideranças teriam, necessariamente, que ser autênticas, refletindo as necessidades do eleitorado. Se as antigas mantivessem esta autenticidade, permaneceriam.

Na mesma direção argumenta Cavalcanti (1975, p. 343): “a pressão das lideranças novas, locais, querendo afirmar-se, será muito mais efetiva, o que parece melhor para o aprimoramento do nosso sistema eleitoral.”

Logo, haveria a necessidade constante da atualização dos representantes, sob pena de, em um pleito próximo, serem substituídos por um novo líder.

3.3.4 Barateamento das campanhas

Parece óbvio que diminuída a circunscrição eleitoral, diminuir-se-ia o valor monetário empregado nas campanhas.

Atualmente, a circunscrição, para as eleições dos cargos de deputância, é o estado inteiro, e diante dessa realidade, os candidatos dispõem quantias enormes em locomoção, para que possam ser conhecidos pelo eleitorado. Distribuem “santinhos” e cartazes por todo estado e necessitam de conchavos políticos para ganharem força em determinadas regiões.

A quantia de dinheiro empregada na campanha é tão alta que não é possível recuperá-la nos quatro anos do mandato. De tal modo, que surgem as negociações externas, o caixa dois, tentativas de fazer brotar dinheiro suficiente para financiar a campanha. Os candidatos pobres ou da classe média não têm mais vez. Podem reunir as melhores condições para pleitear um mandato, mas ficarão no meio do caminho, pisoteados pelos candidatos aquinhoados pela fortuna.

Nos distritos, o custo da campanha seria reduzido. Os candidatos não precisariam ser conhecidos em todo estado, haja vista que o colégio eleitoral seria uma região menor. Dá-se fim às campanhas eleitorais milionárias, pois não seriam necessárias, e acabariam por causar repúdio aos eleitores.

Surge a possibilidade de candidatos humildes com reais probabilidades de ascender a uma cadeira legislativa. Pessoas do povo, sem dispor de enormes quantias, poderiam pensar em um posto político, nem que fosse para melhorar sua própria região.

O sistema de distritos permite que o candidato pense na localidade antes de pensar se possui recursos suficientes para eleger-se. O fator financeiro não será mais determinante do pleito, sendo o contato com o eleitor mais válido que dinheiro, e uma boa índole, um bom “nome na praça” mais útil que centenas de cédulas do banco central.

3.3.5 Redução da influência do poder econômico

Conforme exposto no item anterior, a distritalização das eleições resultaria no barateamento das campanhas eleitorais. Desse modo, automaticamente haveria a redução da influência do poder econômico.

Muito embora, em um primeiro momento, possa-se imaginar que, reduzido o colégio eleitoral, a influência do poder econômico seria assombrosa, deve-se seguir a lógica de que menor a área a abranger, menos a financiar, menor emprego de dinheiro, menor necessidade de divulgação face ao conhecimento pessoal, e, se houver influência do poder econômico, a área

concentrada o evidenciará, o tornará mais patente e será mais facilmente denunciável (CAVALCANTI, 1975).

O ponto mais crítico na discussão do problema eleitoral brasileiro é a influência do poder econômico nos pleitos. Hoje, é possível a comprovação da compra do voto, mas muito difícil demonstrar a influência desta ilicitude no resultado do pleito. Há casos em que diversas pessoas são “compradas”, mas como o colégio eleitoral é o estado inteiro, diz-se que tais votos não foram suficientes para influenciar no resultado do pleito.

Contudo, em um distrito menor, a compra de um único voto faria a diferença e teria o condão de “bagunçar” as eleições.

Além do mais, os escândalos envolvendo corrupção seriam mais eficientes, e em época de eleição, o candidato opositor faria questão de relembrar o fato diante da população. Hoje, se um deputado se envolve em casos de corrupção, ele busca outra região, pois como os votos estão espalhados por todo o estado, é facilitada a reeleição por outra localidade. De tal modo que, menor a área, a vigilância será mais viva, maior o escândalo e mais terrível a desmoralização dos que participam da corrupção, sem contar que poderão ser tomadas medidas preventivas e repressivas pela Justiça Eleitoral.

Procedente a opinião de DALLARI (1989, p. 166):

Pelo sistema distrital, ao contrário disso, vincula-se o representante a um Colégio Eleitoral definido, dando-se aos eleitores a possibilidade de fiscalizar permanentemente o comportamento de seu representante. Isso contribui também para reduzir a influência do poder econômico, pois além de ser limitado, em cada Colégio, o número de votos compráveis, nenhum Colégio dará muitas oportunidades a um representante que, embora pródigo em conceder benefícios pessoais, se mostre incapaz de trabalhar pelos interesses gerais. E qualquer outra forma de corrupção eleitoral se torna muito mais fácil de ser percebida e comprovada quando praticada no âmbito reduzido de um distrito.

Assim sendo, tem-se na distritalização uma ferramenta para o controle da influência do poder econômico nas eleições e a consequente e tão buscada lisura do pleito.

3.3.6 Garantia de representação para todas as regiões geográficas

Com a divisão do território em distritos, todas as regiões geográficas têm garantido o direito de eleger um parlamentar. Essa não é a atual realidade vivida no Brasil.

Hoje, com o sistema proporcional, os votos estão dispersos no estado inteiro, e o eleitor do interior acaba sendo prejudicado. Durante as campanhas eleitorais, os candidatos percorrem toda a região do estado, fazendo promessas em busca de votos, contudo, finalizado o pleito, os eleitores do interior só verão os candidatos nas próximas eleições. Isso se deve ao fato do interior poder dar seus votos a candidatos da capital, e, no fim, não conseguir eleger nenhum de sua própria região.

Os candidatos do interior também acabam sendo prejudicados, pois sua popularidade se encontra naquele reduto, e não no restante do estado, logo, em um sistema em que se faz necessário percorrer o estado inteiro, apenas os candidatos da capital, ou outros ligados a eles, terão chances de garantir uma cadeira legislativa.

Desse modo, as localidades interioranas acabam sendo esquecidas e recebem pouca ou nenhuma atenção dos parlamentares, que sendo da capital, priorizarão conceder melhorias a esta população.

Além do mais, esse sistema acaba por causar revolta por parte dos eleitores do interior, que acabam por venderem seu voto por pensarem que ele é desnecessário, haja vista não trazer nenhum benefício para a localidade.

Com a implantação do voto distrital, o estado é dividido em distritos. Cada um deles está apto a eleger um representante, e assim a distribuição política será distribuída uniformemente por todas as áreas do território estadual. (CARVALHO, 2007, p. 105)

Logo, com a distritalização há uma aproximação entre representantes e representados, e os eleitores que antes vendiam seu voto por não saberem bem o que fazer com ele, descobrem, no distrito, o poder que possuem nas mãos, seja de eleger um bom representante ou repudiar aquele que nada fez pela sua coletividade.

3.3.7 Fortalecimento da democracia participativa

Cabe lembrar que a inclusão de mecanismos de democracia direta na Constituição Federal de 1988, os quais chamamos de mecanismos de participação popular, classificou a democracia brasileira como semidireta.

Foi a partir de 1988 que se efetivou uma combinação do modelo da Democracia Representativa mitigado pelo modelo da Democracia Participativa, expresso principalmente nos seguintes dispositivos:

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

[...]

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos, e, nos termos da lei, mediante:

I – plebiscito;

II – referendo;

III – iniciativa popular.

[...]

Analisando os dispositivos acima, extraídos da Carta Magna, observa-se a intenção do legislador constituinte de efetivar o exercício da soberania popular para uma situação além da simples atividade de votar, ampliando a atuação do cidadão que, de posse desses instrumentos, poderá decidir, fiscalizar e modificar a atuação dos seus governantes.

Hoje, esses instrumentos são subutilizados. Provavelmente essa subutilização decorre em razão da característica do próprio povo brasileiro, em regra pacato e apático em relação às questões políticas, salvo em casos extremos, ou, quando praticamente induzidos pela Administração estatal, perdendo a característica fundamental de serem de iniciativa propriamente popular, e perigosamente tornando-se instrumento de manobra, aos quais são aplicados conteúdos valorativos através dos meios de comunicação de massa, que servem para induzir a aceitação popular, fazendo com que o povo se sinta importante em estar participando de decisões que afetam toda a sociedade.

A política é algo tão distante para a população nos dias atuais, que não há sequer um representante do povo que se atreva a reclamar o uso de uma das ferramentas da democracia participativa garantidas constitucionalmente. Não há relação entre o povo e seus representantes,

bem como não há, no sistema atual, possibilidade de um parlamentar atender a todos os seus possíveis representados (estado inteiro).

Implantado o sistema distrital, a distância entre representante e representado passa a ser pequena e a democracia participativa tem chance de florescer. Conhecendo o eleito, o eleitor pode propor um plebiscito, referendo, e até mesmo iniciativa popular a respeito de temas pertinentes para a localidade. Assim como o representante, conhecendo seu eleitorado, estará apto a elencar os grandes problemas da região, e poderá pautar, para que sejam decididos pelo povo, os projetos de prioridade máxima.

Importante ressaltar que a possibilidade da real utilização de mecanismos de democracia participativa é valorização sentida pelo povo, o qual passa a ir às urnas com crença na mudança, sabendo que seu voto é importante não apenas porque pode definir o representante de sua região, mas também, porque poderá votar em projetos e obras que acredite serem de vital importância para o desenvolvimento e o melhor viver da localidade.

3.3.8 Viabilidade para implantação do *recall*

Hoje, um dos grandes problemas da vida política brasileira é a inexistência de um mecanismo de participação popular para revogação de mandatos parlamentares. O candidato, após eleito, torna-se livre para fazer o que bem entender nos quatro anos do seu mandato sem que o povo possa tomar qualquer atitude que não seja esperar até as próximas eleições.

Os candidatos se elegem com propostas de melhoria na saúde, educação e segurança, mas, uma vez empossados representantes do povo, olvidam-se dos compromissos de campanha e vivem como se a cadeira legislativa fosse feita para atender os interesses pessoais dos eleitos e não dos eleitores.

Nesse cenário, diante da ausência de um mecanismo que possibilite ao povo julgar seus representantes, surgem as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI's), que no fim, acabam por absolver os parlamentares envolvidos, frustrando ainda mais a população brasileira. Esse quadro lastimável exige a adoção do *recall* político.

Tem-se o *recall* político como “o poder de cassar e revogar o mandato de qualquer representante político, pelo eleitorado; é chamar de volta para ‘reavaliação’ popular, não só os

mandatários reconhecidamente corruptos, mas os incompetentes ou inoperantes”.(WIKIPEDIA, 2008).

O *recall* é instrumento da democracia participativa que está associado à representação distrital, na medida que cada representante tem seu eleitorado definido. Nesse sistema, o representante eleito fica estreitamente ligado ao seu colégio, tornando mais fácil o controle sobre ele.

A introdução do sistema distrital viabiliza a implementação do *recall*, estando o povo apto para cassar o mandato do parlamentar que não estiver cumprindo com as suas obrigações, bem como daqueles participantes de esquemas de corrupção.

Alguns estados norte-americanos adotam o mecanismo do *recall*, por meio do qual certo número de eleitores de um distrito pode chamar seu representante a se explicar, e o eleitorado pode reconfirmá-lo no cargo ou não.

Tal mecanismo seria muito eficiente para a vida pública brasileira, haja vista os inúmeros escândalos envolvendo parlamentares nos dias atuais, sendo o voto distrital o sistema adequado para a introdução do *recall*, justamente por delinear com perfeição os representantes e representados de cada região, cabendo a estes últimos fiscalizar seus mandatários, reavaliá-los e até mesmo cassá-los nos casos extremos.

3.3.9 Identificação entre representantes e representados: a representação autêntica

A inexistência de uma identificação entre representantes e representados, necessária para configuração de uma verdadeira representação política, tem evidenciado uma profunda crise do sistema de representação adotado pelo Brasil, qual seja, o sistema proporcional.

Os representantes já não representam o povo; este, por sua vez, já não se interessa pelos assuntos políticos.

A ruptura dos padrões éticos ameaça a legalidade do mandato e mancha a legitimidade da representação popular. É na crise da representação que se localiza a raiz de todos os problemas, os quais, em seu conjunto, constituem um dos mais sérios óbices à consolidação da democracia no Brasil.

Faz-se urgente uma reforma política que garanta uma representação popular autêntica capaz de hastear a bandeira da democracia que há muito tempo encontra-se retraída.

A adoção do sistema distrital puro poderia por fim às distorções apresentadas pelo sistema proporcional além de fazer renascer no povo o interesse pela política.

Numa eleição distrital, o candidato é forçado a conquistar o voto da maioria para eleger-se, logo, é obrigado a interagir muito mais intensamente com o seu eleitorado e com os interesses ali representados. De um lado, isso confere ao eleito um mandato mais claro. De outro, permite aos eleitores avaliar o seu desempenho no Legislativo, punindo-o ou premiando-o na eleição seguinte. No sistema atual, a possibilidade de controle sobre o desempenho do parlamentar já se perde praticamente na partida: são tantos os candidatos que, mal depositado o voto na urna, o eleitor sequer se lembra do nome do seu escolhido (CAVALCANTI, 1975).

O eleitor não pode cobrar o seu deputado, pois não lembra em quem votou devido ao grande número de candidatos. Já o governo tem dificuldade de montar uma base no Congresso porque precisa administrar os interesses de cada partido e dos próprios deputados.

A mudança substancial do modo de escolha eleitoral sempre enfrenta considerável oposição, porque os responsáveis pela sua implantação, os detentores de mandatos, têm sido eleitos através das fórmulas eleitorais vigentes, conseqüentemente, é duvidoso o interesse em alterá-las.

Tal mudança no processo de eleição, além do objetivo central de tentar salvar da falência o sistema representativo, terá tanto maior chance de êxito quanto melhor orientada por dois critérios, um econômico, e o outro de clareza. O econômico tem por finalidade combater essa praga da democracia brasileira e pilar da corrupção que é a eleição cada vez mais cara. O da clareza exige ter sempre presente a necessidade de fazer o eleitor entender o processo. O sistema proporcional, tal qual aplicado no Brasil, desrespeita tanto a economia como a clareza.

O candidato a deputado tem como área de atuação todo um estado, o que multiplica os custos de campanha e dá azo à influência do poder econômico no pleito. Sendo votados em todas as regiões dos estados, colhendo votos aqui e ali pelo efeito de associações locais para a realização da campanha eleitoral, os candidatos perdem identidade com suas bases eleitorais. E, como disputam as eleições buscando individualmente a preferência dos eleitores, fica, também, enfraquecida a sua vinculação com o partido político que abriga a candidatura. O resultado é que os eleitos não se vêem obrigados a prestar contas de seus atos aos seus eleitores, pois estes estarão

espalhados por todas as partes da unidade federativa, e não se constroem em mudar a sua filiação partidária, se a sua conveniência imediata assim ditar. Sem ser confrontado com seu eleitorado, nem com seu partido, o político não se conduz com a devida responsabilidade no exercício do mandato eletivo, fenômeno que dá início à impunidade das faltas eventualmente cometidas pelos parlamentares, lamentavelmente comuns na história recente do país. E o que é pior: o próprio eleitor perde a referência de seu candidato, e esquece-se de quem foi contemplado com seu voto, como sabidamente é a realidade atual, de acordo com diversas informações reiteradamente colhidas nos meios de comunicação. Daí não surpreende que, por sobre campanhas políticas bem financiadas, os maus parlamentares voltem a eleger-se.

Quanto à clareza, o eleitor é desafiado por conceitos como o de quociente eleitoral e armadilhas como crer que escolhe um candidato, quando na verdade seu voto pode estar sendo dado para outro, produzindo as já citadas distorções. A soberania popular não é respeitada, o voto que o eleitor “deposita” na urna nem sempre será o mesmo no momento da apuração.

Em um sistema distrital, há apenas um candidato por partido em cada localidade, torna-se mais simples conhecê-los. Além disso, para ser eleito é necessário obter grande parte dos votos em seu distrito, por conseguinte, um candidato rejeitado pela maioria dos eleitores jamais será eleito. Ao contrário do que ocorre no sistema proporcional, no qual os candidatos tem a opção de ser eleito com votos de eleitores desinformados espalhados pelo estado. Tal sistema beneficia candidatos conhecidos do grande público e também aqueles que possuem recursos para financiar uma campanha eleitoral em nível estadual (PINHEIRO FILHO, 1987).

Após o pleito, a população do distrito tem de acompanhar apenas um representante. O poder do eleitor depende de sua capacidade de punir ou premiar o seu representante (e o partido) na próxima eleição. O sistema distrital torna mais fácil escolher e acompanhar o deputado, aumentando o poder do eleitor. Assim, a qualidade do parlamento aumenta por dois motivos: o cidadão escolhe melhor o candidato, e os parlamentares têm mais incentivos para votar como quer o eleitor. Quem se beneficia do sistema proporcional? Os deputados que querem um eleitor confuso, que buscam os votos de eleitores desinformados, que não querem ser fiscalizados de perto pelo cidadão (TAVARES, 1994).

No sistema distrital, o eleitor está realmente apto para escolher e acompanhar seu representante, portanto o partido tem mais incentivos para cuidar de sua reputação, escolher um

bom candidato e fortalecer sua estrutura ideológica, para não perder a cadeira legislativa no pleito vindouro.

Na prática, o sistema proporcional coloca dificuldades enormes para a população escolher e cobrar seus representantes. O sistema distrital reduz brutalmente o custo para o cidadão estar bem informado e traz as ações dos representantes ao alcance do julgamento do povo. O voto distrital traz o poder aos eleitores.

Além do mais, para ser candidato, o político terá que residir no distrito e, logicamente, deverá conhecer as necessidades da localidade, que podem ser a melhoria de um hospital, a criação de uma escola, ou, ainda, o problema da segurança. Para uma reeleição terá que prestar conta de seu trabalho como representante no mandato passado, pois, ele só pode se recandidatar pelo mesmo distrito, ou aguardar quatro anos para ser candidato por uma outra região.

Os casos de corrupção caíam abruptamente, haja vista a aproximação entre representantes e representados e uma realizável fiscalização por parte destes.

Tais casos vêm sendo vistos como o estopim da grave crise moral de que acomete a política brasileira neste início de século. De acordo com os defensores do voto distrital, seria ele a solução para esse terrível mal político, que atende pelo nome de impunidade.

Uma reforma política que introduza o voto distrital puro é, hoje, essencial à reestruturação do sistema representativo brasileiro e a conseqüente regeneração da democracia.

CONCLUSÃO

O presente trabalho apresentou, em três capítulos, a realidade da democracia representativa brasileira e a questão do voto distrital.

No primeiro capítulo falou-se sobre a origem da palavra democracia, o conceito, seus tipos e a posição na Constituição Federal. Abordou-se, ainda, a crise do modelo representativo.

O conceito de democracia não é absoluto e imutável, haja vista os inúmeros significados oferecidos a tal termo ao longo da história.

A palavra democracia teve sua origem na Grécia, mais precisamente em Atenas. Seu significado literal é “poder do povo”, expressão compreendida como “poder exercido pelo povo”. À época, o modelo utilizado era a democracia direta.

Contudo, o Estado Moderno já não é o Estado-cidade de outros tempos, mas o Estado-Nação, de larga base territorial, sob a égide de um princípio político severamente unificador, que risca sobre todas as instituições sociais o seu traço de visível supremacia. Diante da impossibilidade dos cidadãos continuarem dedicando-se exclusivamente à política, surge a idéia da representação política.

A democracia representativa sucede o próprio governo representativo que começou a surgir a partir das revoluções liberais ocorridas nos séculos XVII e XVIII (Revolução Inglesa, Independência dos Estados Unidos e Revolução Francesa), não somente para encontrar solução ao problema da causa demográfica, mas também para consolidar os interesses de uma nova camada social – a burguesia - que havia ascendido e clamava por um instrumento de aglutinação de seus interesses (defesa da propriedade privada, liberdade individual, dentre outros).

Na Constituição Federal, a democracia foi introduzida no artigo 1º, o qual reza que a República Federativa do Brasil é um Estado Democrático de Direito.

Por Estado Democrático deve-se entender o Estado que está baseado no princípio da soberania popular, ou seja, o povo tem a participação efetiva e operante nas decisões do governo (idéia política), e também, que está fundado na idéia da defesa dos direitos sociais, buscando a superação das desigualdades sociais e regionais e realização da justiça social (idéia social).

Visando a solucionar falhas experimentadas pela democracia representativa, a Constituição trouxe a idéia da democracia semidireta. Essa possibilidade se dá através de mecanismos da democracia direta, tais como, o referendo, o plebiscito, a iniciativa popular, o veto popular e o *recall*.

Na democracia representativa presume-se que a vontade representativa é a mesma vontade popular. O povo delega parte de sua soberania aos representantes eleitos, para legislarem em seu nome e respeitando a sua vontade, por conseguinte, pressupõe-se a existência de uma relação de confiança entre representantes e representados.

Contudo, o que tem-se vivenciado no Brasil é a crise desse modelo. Os representantes já não representam o povo, o povo, por sua vez, já não se interessa pelos assuntos políticos. O número de partidos cresce mas as ideologias continuam as mesmas e o poder legislativo ainda não logrou sua independência, continua a operar com preponderância do executivo.

A ruptura dos padrões éticos ameaça a legalidade do mandato e mancha a legitimidade da representação popular. É na crise da representação que se localiza a raiz de todos esses problemas, os quais, em seu conjunto, constituem um dos mais sérios óbices à consolidação da democracia no Brasil.

Assim, o voto não elege representante do povo, mas do capital, da grande empresa, da mídia e do mercado, os quais vão legislar em benefício de seus patronos, seus verdadeiros representados. Os eleitores, homens do povo, dão ao seu representante parte de um poder que não tem mais, e este representante, que já tinha o poder, legitima-o, por meio dessa ficção.

Acontece que, “as entidades partidárias encontram-se totalmente desvinculadas da sociedade, cuja expressão política era seu encargo, e vazias de idéias que, enquanto veículos de opinião, em tese, deveriam carregar. Os partidos são os grandes responsáveis pelo enorme desserviço prestado ao povo, pois não educam seus filiados, não promovem atualizações, nem cursos, onde além da ideologia, os membros possam tomar noções de direito, economia, administração pública, e outras que lhe seriam úteis no caso de assumirem o poder. Acrescenta ainda que o número considerável de legendas tem dado ensejo ao aluguel das respectivas, fato

este que importa no agravamento do oportunismo. Neste panorama, os partidos políticos formulam, prioritariamente, políticas para ganharem as eleições, e não ganhar as eleições por formularem políticas.

Ademais, o artigo 6º da Constituição Federal enuncia: “São poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

Legislativo e Executivo são poderes essencialmente políticos e cada um deles tem sua função constitucionalmente definida. Contudo, não é isso que se vislumbra na prática.

O poder de editar medidas provisórias com força de lei e a faculdade de solicitar urgência para os seus projetos, deu ao Executivo não só o poder de definir a agenda legislativa, mas também de colocar-se em posição estratégica para a aprovação de seus projetos.

Além disso, tem-se observado que a base partidária que elege o presidente raramente consegue estabelecer maioria no Congresso, motivo pelo qual há necessidade de negociações na Câmara e no Senado.

No entanto, essas negociações não se dão através de discussão política, não são feitas a partir de programas de governo, o que se tem visto é um mar de corrupção. O Congresso fragmenta-se e exige benesses para aprovação de projetos. E no meio dessas práticas inescrupulosas, quem não recebeu o exigido denuncia o caso à mídia, que sem pensar duas vezes, expõe o escândalo a nível nacional.

Nessa esteira a crise vai se propagando. A população já não acredita no Congresso, nem nos partidos e candidatos, acha que nenhum deles é confiável.

O segundo capítulo do presente estudo versou sobre os sistemas eleitorais. Fez-se uma breve retrospectiva dos sistemas eleitorais adotados no Brasil e criticou-se o sistema proporcional vigente.

A doutrina classifica os sistemas eleitorais em três modalidades: sistema majoritário, proporcional e misto. O sistema majoritário foi adotado pela primeira vez na Inglaterra e é considerado o mais antigo dos sistemas eleitorais. Tal sistema consiste, tecnicamente, na repartição do território eleitoral em circunscrições e os eleitos são aqueles que alcançam a maioria dos votos em cada circunscrição.

O sistema de representação proporcional é aquele que, em tese, garante uma representação parlamentar proporcional ao percentual de votos obtidos. Surgiu com a função de garantir aos grupos minoritários a possibilidade de participação no governo.

No sistema misto, tem-se que metade das cadeiras parlamentares disponíveis para um distrito será preenchida pelo sistema majoritário e a outra metade pelo sistema proporcional.

Desde a época imperial até os dias atuais foram adotados vários mecanismos para escolha dos representantes do parlamento, dentre eles, o majoritário uninominal e o plurinominal, a redução das circunscrições eleitorais, a distritalização, a eleição de suplentes, aumento dos círculos eleitorais, sistema proporcional, dentre outros.

No entanto, somente a partir da Constituição de 1934, após a revolução de 1930, o voto passou a ser secreto, o que, de certa forma, deu mais liberdade de escolha aos eleitores, que passaram a comparecer às urnas sem receio de serem castigados por seus coronéis.

A Constituição de 1988 consagrou o sistema majoritário para a eleição do Presidente da República, governadores e prefeitos de cidades com mais de duzentos mil eleitores, com um segundo turno com os dois candidatos mais votados caso nenhum tivesse obtido maioria absoluta no primeiro. Para o Senado e prefeitura de cidades com até duzentos mil eleitores foi estabelecido o sistema majoritário por maioria simples. Para a eleição de deputado federal, estadual e vereadores, continuou-se com o sistema proporcional. É este sistema vigente hoje, o qual tem sido alvo das mais diversas críticas.

O sistema proporcional, método d'Hondt, foi implantado no Brasil com o intuito de assegurar a representação das minorias, no entanto, na prática, denota-se uma desproporcionalidade entre o percentual de votos e o percentual de cadeiras obtido pelos partidos.

Tal método é responsável pela sobre-representação dos partidos maiores ao custo dos votos inaproveitados dos partidos menores.

Nota-se, no que se refere à percentagem de representados, que há estados-membros com quantidades superiores de representantes em prol de outros, cujos representantes são em menor

número em comparação com o montante populacional, de tal modo que a população das unidades da Federação não é representada de forma igualitária.

Embora quase todos os estados apresentem alguma distorção, as mais acentuadas são, conforme os dados referentes à eleição de 2006, de um lado a sub-representação de São Paulo, com 21,6% da população do país e 13,6% das cadeiras no Congresso, e a sobre-representação de Amapá e Roraima, cada um com 0,2% da população e 1,6% das cadeiras.

Olvidou-se que o Legislativo Brasileiro é bicameral, para que os Estados sejam representados igualmente no Senado, mas demograficamente na Câmara dos deputados.

O principal efeito dessa não-proporcionalidade é dar pesos distintos aos votos dos eleitores de diferentes estados, o que viola o princípio democrático de que todos os cidadãos tenham votos com valores iguais, evidenciado na máxima um homem, um voto.

Desse modo, tem-se que um deputado, para eleger-se em São Paulo, necessitou, em 2006, de 296.986 votos, enquanto um em Roraima, elegeu-se com 23.866, ou seja, para alcançar uma cadeira na Câmara, pelo estado de São Paulo, o candidato paulista teve que fazer uma votação 13 vezes maior que um candidato de Roraima. No entanto, os dois eleitos, na Câmara, terão o mesmo peso na votação dos projetos, ou seja, um voto cada.

O sistema de representação proporcional, adotado pelo Brasil não produz apenas distorções na alocação das cadeiras da Câmara dos Deputados, no que tange às unidades da Federação, mas também no resultado do pleito, sendo a vontade popular, muitas vezes, desvirtuada.

Um caso recente demonstra o desrepeito à soberania popular. Nas eleições de 2002, para o cargo de deputado federal, no Estado de São Paulo, um candidato do PRONA elegeu-se com apenas 275 votos nominais, votação esta que em grandes condomínios paulistanos não elegeria nem mesmo o síndico.

Acontece que Éneas Ferreira Carneiro, candidato daquele partido, obteve 1.573.642 votos e o quociente eleitoral, naquele ano, para o referido cargo, foi de 280.246 votos. Desse modo, tem-se que somente pelos votos angariado por Éneas, o PRONA teve direito a cinco cadeiras ($1.573.642 \div 280.246$), as quais preencheu com seus candidatos mais votados. Após a alocação das cadeiras, houve sobras, e aplicou-se a fórmula de maiores médias. Assim, o PRONA recebeu mais uma cadeira, a qual preencheu com seu sexto candidato mais votado, Vanderlei Assis de

Souza, que recebeu apenas 275 votos. Enquanto isso, na mesma eleição, Celso Roberto Pitta do Nascimento obteve 84.119 votos e não alcançou uma cadeira no congresso.

Como se não bastasse candidatos eleitos com menos votos que outros não eleitos e o repasse de votos de um para o outro dentro do partido, o sistema proporcional brasileiro permite, ainda, o mecanismo das coligações, que possibilita que votos dados a um partidos beneficie aqueles partidos os quais estejam coligados. Melhor dizendo, o eleitor dá seu voto a partido A, em razão de sua afeição com tal partido, mas é candidato de partido B, coligado com A, que se elege, ajudado pelos votos angariados por A.

Nesta esteira, ressalta-se que mais, importante que o direito ao voto, é o direito a representantes que realmente sejam escolhidos pelo povo.

Diante da verdadeira desobediência à vontade popular, a resposta da população vem através de deboche cívico, aumentando os votos nulos e brancos, os mesmos que, na época da cédula de papel, “elegeram” um rinoceronte de zoológico, o "cacareco", vereador paulistano.

Cumpre observar que o sistema de representação política vigente no país tem sido responsável pelo enfraquecimento dos Partidos Políticos. Isso se deve a duas questões específicas: o enfraquecimento em virtude da alocação desproporcional das cadeiras da Câmara dos Deputados entre os estados-membros, e em virtude da disputa entre candidatos de um mesmo partido.

Quanto ao enfraquecimento dos partidos em razão da alocação desproporcional das cadeiras da Câmara entre os entes Federativos, destaca-se que o fato da sobre-representação de alguns entes e da sub-representação de outros, referente à população de cada um deles, gera uma desproporção também na representatividade dos partidos.

No que tange ao enfraquecimento dos partidos devido à disputa interna de candidatos, vislumbra-se que, no sistema atual, uma vez atingido o quociente eleitoral, a disputa ocorre entre os candidatos do mesmo partido. Somente os mais votados é que serão eleitos.

Desse modo, os candidatos da mesma sigla começam uma competição voraz por votos nominiais dos simpatizantes do partido, ameaçando a coesão, identidade e até mesmo a estrutura dos partidos políticos.

Indispensável mencionar que há projetos no Congresso que cogitam uma reforma política através da implantação do sistema de listas fechadas. Por esse sistema, os partidos políticos apresentam listas fechadas ordenadas de candidatos, e os eleitores não podem preferir um dos

candidatos da lista, somente escolhem o partido, de tal forma que eleger-se-ão tantos candidatos quantas cadeiras o partido lograr.

Apesar de no sistema de listas fechadas, os candidatos não disputarem por votos nominais dos eleitores simpatizantes, a disputa transfere-se para o interior dos partidos, antes das eleições, havendo um verdadeiro conflito entre os pretendentes a candidato, para encabeçar a lista. Por conseguinte, o sistema de listas fechadas é ainda mais inconveniente que o atual.

Paralelamente aos debates sobre reforma política, tem-se debatido a possibilidade da implantação do voto distrital misto no Brasil. Contudo, com a adoção do sistema misto, acabar-se-ia apenas metade do problema, haja vista continuar havendo uma parcela eleita pelas distorções do sistema proporcional.

Ressalta-se que sistemas mistos são mais complexos e tendem a dificultar sua inteligibilidade pelo eleitor. Acrescenta-se, ainda, a possibilidade da criação de deputados com diferentes *status*. A eleição de deputados por dois métodos pode estimular diferenças marcantes na atividade legislativa.

Concluindo o trabalho, o terceiro capítulo aborda as questões relativas ao sistema distrital, mais precisamente sobre o sistema na sua forma pura, o qual é defendido pelo presente estudo.

O sistema distrital puro é aquele no qual o país e estados são divididos em distritos e os parlamentares são escolhidos por votação majoritária.

Dentro do sistema do voto distrital, a eleição pode ser feita pelo processo de maioria absoluta ou não, ou seja, pode haver vários candidatos no distrito e será eleito o mais votado ou pode-se exigir a maioria absoluta: caso nenhum candidato obtenha mais de 50% dos votos no primeiro turno, os dois mais votados disputam em um segundo.

O sistema distrital foi introduzido, pela primeira vez, em 1855, com a Lei dos Círculos, a qual proferia que cada eleitor deveria votar em um candidato a deputado e outro a suplente, no seu distrito, sendo eleito aquele que obtivesse a maioria absoluta dos votos.

No entanto, a experiência com o sistema distrital, todavia, não permite comparações com as regras atuais, porque ele só foi usado em épocas em que as eleições eram decididas pelos coronéis. O voto era marcado. O eleitor já recebia a lista votada.

No fim do regime militar, a Emenda Constitucional n. 22 ressuscitou a idéia distrital, estabelecendo o voto distrital misto, majoritário e proporcional, para as eleições de deputados federais e estaduais de 1986. Contudo, a Emenda Constitucional n. 25 revogou este sistema antes mesmo de ter sido utilizado.

Desde então, muitos projetos foram apresentados ao Congresso, visando à introdução, no país, do sistema distrital para as eleições do legislativo. Não obstante as inúmeras tentativas, o sistema vigente continua sendo o proporcional de listas abertas.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, que instituiu o sistema proporcional para as eleições dos cargos parlamentares, tem-se levantado a bandeira do sistema distrital. Dentre os políticos, cientistas políticos, sociólogos e operadores jurídicos, encontram-se as mais diversas opiniões. Aqueles que se posicionam contra a implantação do seu sistema na forma “pura”, apresentam, basicamente, quatro desvantagens do sistema: prejuízo das minorias, manutenção das oligarquias, desenvolvimento do debate eleitoral sobre questões estritamente locais e o aumento da influência do poder econômico.

Porém, na prática, a experiência do voto distrital pode surpreender, ao possibilitar a representação de minorias que, no atual sistema, jamais almejaram alcançar uma cadeira parlamentar.

Acontece que, com o voto distrital, os candidatos concorrem em seus distritos, e não é raro haver um líder local que não seja conhecido em todo estado, de tal modo que, em seu distrito, receberá votos suficientes para obter uma vaga no legislativo.

Hoje, após a introdução do sufrágio direto, secreto e universal, ainda perpetua uma espécie de coronelismo em alguns estados brasileiros. Apesar da promulgação da Constituição Democrática de 1988, vislumbram-se oligarquias regionais as quais se revezam no comando político e reconhece-se que a possibilidade de uma reciclagem dos representantes é praticamente nula.

No sistema distrital, o povo sente a força de seu voto, que tem o poder de derrubar as oligarquias e estabelecer representantes realmente interessados nos problemas da sociedade. Sentindo-se valorizado, o cidadão comparece às urnas, pois sabe que seu voto fará a diferença e ajudará a eleger alguém próximo, e não mais uma família parasita que há anos vive do dinheiro público.

Desse modo, as oligarquias perderiam força, pois os candidatos seriam eleitos por região e teriam que prestar contas para a população da região que o elegeu. Mesmo que, inicialmente, defendessem a oligarquia, seriam cobrados pela população regional, que em uma próxima eleição, não daria seu voto a este candidato.

A objeção de que, adotado o sistema distrital, o desenvolvimento do debate eleitoral dar-se-ia sobre questões estritamente locais, não serve para combater a implantação do sistema.

Embora seja certo que os problemas regionais hão de sensibilizar o eleitorado e assim o candidato deve dedicar a eles especial atenção, o debate parlamentar não se restringirá a assuntos locais.

Lembra-se que a globalização é um fenômeno que aproxima não apenas os países, mas todas as localidades. Portanto, é evidente que um distrito não sobreviveria isoladamente, sem contato com outros distritos, com o próprio estado e o governo federal, de tal modo que o candidato que se fechar em um “casulo” e debater apenas questões daquele pequeno espaço territorial, terá menos a oferecer ao seu distrito, e obviamente não terá apoio popular necessário para alcançar uma vaga no parlamento.

No distrito de menor área, a presença física do candidato é fator marcante, o contato com o eleitor é facilitado, há menos caminhos a percorrer, de tal modo que um candidato detentor de recursos econômicos, mas sem propostas de interesse popular, teria gigantescas dificuldades para ludibriar o eleitorado. A fiscalização, por parte dos eleitores e até mesmo da justiça eleitoral, tornar-se-ia mais fácil, os escândalos atingiriam tal grandeza que o abuso de poder econômico poderia causar repulsa nos eleitores, vindo a prejudicar os candidatos corruptos.

Implantado o sistema distrital, dividir-se-iam os distritos eleitorais proporcionalmente à população. Todos os distritos deveriam conter, aproximadamente, o mesmo número de habitantes, de tal modo que não haveria mais sub ou sobre-representação, haja vista cada candidato eleito representar um distrito, sendo que cada representante representaria um número X de representados.

Desse modo, não haveria prejuízo para os partidos e nem mesmo desavença dentro destes, visto que, uma vez alocada as cadeiras parlamentares proporcionalmente à população, não importa em qual distrito o partido tenha mais força, sempre haverá igualdade de condições à obtenção de vaga.

Com a divisão dos distritos, cada partido pode indicar apenas um candidato por distrito, de modo que os candidatos de um mesmo partido não disputariam mais entre si, e sim contra os outros partidos. Acabaria a personalização do voto, causa principal da ruína das greis partidárias. Os candidatos da mesma agremiação, no sistema proposto, voltariam a ser aliados na busca de representação para o partido, colaborando uns com os outros, através de discussões sobre as necessidades das regiões, política, econômica, projetos, devolvendo a harmonia às siglas, o que resulta em um fortalecimento destas.

O sistema distrital puro possibilita a eliminação progressiva dos aventureiros políticos, isto é, em um espaço territorial menor, os eleitores estão aptos a conhecer os candidatos, suas propostas e programas, tornando-se extremamente difícil a eleição de um aventureiro sem propostas sólidas e realizáveis, e mesmo que eleito uma vez, provavelmente seria rechaçado pela população local em uma nova eleição.

Além do mais, o sistema proposto impede a atuação dos paraquedistas eleitorais, que repudiados em suas regiões, não lograriam uma reeleição em outra região do estado, devido à necessidade de um prazo mínimo de domicílio eleitoral¹² para candidatar-se pela nova localidade.

Com a adoção do sistema distrital, os líderes seriam reais, pois, caso não fossem, perderiam seu assento para um novo candidato nas próximas eleições. O sistema proposto promove um rodízio, pois o povo continuaria mudando sua preferência até que um candidato respondesse aos seus anseios.

Nem mesmo as falsas lideranças enraizadas poderiam deter o surgimento dos novos líderes. Os antigos se atualizar-se-iam, teriam que apresentar uma proposta nova, mais dinâmica, enquanto as autênticas lideranças não se extinguiriam, pois são reais.

Nos distritos, o custo da campanha seria reduzido. Os candidatos não precisariam ser conhecidos em todo estado, haja vista que o colégio eleitoral seria uma região menor. Dá-se fim às campanhas eleitorais milionárias, pois não seriam necessárias, e acabariam por causar repúdio aos eleitores.

Surge a possibilidade de candidatos humildes com reais probabilidades de ascender a uma cadeira legislativa. Pessoas do povo, sem dispor de enormes quantias, poderiam pensar em um posto político, nem que fosse para melhorar sua própria região.

¹² Hoje, o prazo mínimo de domicílio eleitoral, para candidatar-se, é de um ano antes, a contar da eleição.

Muito embora, em um primeiro momento, possa-se imaginar que reduzido o colégio eleitoral, a influência do poder econômico seria assombrosa, deve-se seguir a lógica de que menor a área a abranger, menos a financiar, menor emprego de dinheiro, menor necessidade de divulgação face ao conhecimento pessoal, e se houver influência do poder econômico, a área concentrada o evidenciará, o tornará mais patente e será mais facilmente denunciável.

A influência do poder econômico nos pleitos é uma das maiores problemáticas na seara eleitoral. Hoje, é possível a comprovação da compra do voto, mas muito difícil demonstrar a influência desta ilicitude no resultado do pleito. Há casos em que diversas pessoas são “compradas”, mas como o colégio eleitoral é o estado inteiro, diz-se que tais votos não foram suficientes para influenciar no resultado do pleito.

Contudo, em um distrito menor, a compra de um único voto faria a diferença e teria o condão de “bagunçar” as eleições.

Além do mais, os escândalos envolvendo corrupção seriam mais eficientes. Em época de eleição, o candidato opositor faria questão de relembrar o fato diante da população. Hoje, se um deputado se envolve em casos de corrupção, ele busca outra região, pois como os votos estão espalhados por todo o estado, é facilitada a reeleição por outra localidade.

Com a divisão do território em distritos, todas as regiões geográficas têm garantido o direito de eleger um parlamentar. Essa não é a atual realidade vivida no Brasil.

Hoje, com o sistema proporcional, os votos estão dispersos no estado inteiro, e o eleitor do interior acaba sendo prejudicado. Durante as campanhas eleitorais, os candidatos percorrem toda a região do estado, fazendo promessas em busca de votos, contudo, finalizado o pleito, os eleitores do interior só verão os candidatos nas próximas eleições. Isso se deve ao fato de o interior poder dar seus votos a candidatos da capital, e, no fim, não conseguir eleger nenhum de sua própria região.

Com a implantação do voto distrital, o estado é dividido em distritos. Cada um deles está apto a eleger um representante, e assim a distribuição política será distribuída uniformemente por todas as áreas do território estadual.

Implantado o sistema distrital, a distância entre representante e representado passa a ser pequena e a democracia participativa tem chance de florescer. Conhecendo o eleito, o eleitor pode propor um plebiscito, referendo, e até mesmo iniciativa popular a respeito de temas

pertinentes para a localidade. Assim como o representante, conhecendo seu eleitorado, estará apto a elencar os grandes problemas da região, e poderá pautar, para que sejam decididos pelo povo, os projetos de prioridade máxima.

O candidato, depois de eleito, torna-se livre para fazer o que bem entender nos quatro anos do seu mandato sem que o povo possa tomar qualquer atitude que não seja esperar até as próximas eleições. Eleggem-se com propostas de melhoria na saúde, educação e segurança, mas, uma vez empossados representantes do povo, olvidam-se dos compromissos de campanha e vivem como se a cadeira legislativa fosse feita para atender aos interesses pessoais dos eleitos e não dos eleitores.

Nesse cenário, diante da ausência de um mecanismo que possibilite ao povo julgar seus representantes, surgem as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI's), que no fim, acabam por absolver os parlamentares envolvidos, frustrando ainda mais a população brasileira. Esse quadro lastimável exige a adoção do recall político.

A inexistência de uma identificação entre representantes e representados, necessária para a configuração de uma verdadeira representação política, tem evidenciado uma profunda crise do sistema de representação adotado pelo Brasil, qual seja, o sistema proporcional.

Numa eleição distrital, o candidato é forçado a conquistar o voto da maioria para eleger-se, logo, é obrigado a interagir muito mais intensamente com o seu eleitorado e com os interesses ali representados. De um lado, isso confere ao eleito um mandato mais claro. De outro, permite aos eleitores avaliar o seu desempenho no Legislativo, punindo-o ou premiando-o na eleição seguinte. No sistema atual, a possibilidade de controle sobre o desempenho do parlamentar já se perde praticamente na partida: são tantos os candidatos que, mal depositado o voto na urna, o eleitor sequer se lembra do nome do seu escolhido.

O candidato a deputado tem como área de atuação todo um estado, o que multiplica os custos de campanha e dá azo à influência do poder econômico no pleito. E, como disputam as eleições buscando individualmente a preferência dos eleitores, fica, também, enfraquecida a sua vinculação com o partido político que abriga a candidatura. O resultado é que os eleitos não se vêem obrigados a prestar contas de seus atos aos seus eleitores, pois estes estarão espalhados por todas as partes da unidade federativa, e não se constroem em mudar a sua filiação partidária, se a sua conveniência imediata assim ditar.

Em um sistema distrital, há apenas um candidato por partido em cada localidade, torna-se mais simples conhecê-los. Além disso, para ser eleito é necessário obter grande parte dos votos em seu distrito, por conseguinte, um candidato rejeitado pela maioria dos eleitores jamais será eleito. Ao contrário do que ocorre no sistema proporcional, no qual o candidato tem a opção de ser eleito com votos de eleitores desinformados espalhados pelo estado. Tal sistema beneficia candidatos conhecidos do grande público e também àqueles que possuem recursos para financiar uma campanha eleitoral em nível estadual

Após o pleito, a população do distrito tem de acompanhar apenas um representante. O poder do eleitor depende de sua capacidade de punir ou premiar o seu representante (e o partido) na próxima eleição. O sistema distrital torna mais fácil escolher e acompanhar o deputado, aumentando o poder do eleitor. Assim, a qualidade do parlamento aumenta por dois motivos: o cidadão escolhe melhor os candidatos, e os parlamentares têm mais incentivos para votar como quer o eleitor.

A adoção do sistema distrital puro poderia por fim às distorções apresentadas pelo sistema proporcional além de fazer renascer no povo o interesse pela política.

Uma reforma política que introduza o voto distrital puro é, hoje, essencial à reestruturação do sistema representativo brasileiro e a consequente regeneração da democracia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, José de. *Systema representativo*. Brasília: Senado Federal, 1996.

AMARAL, Roberto. Apontamentos para a reforma política: a democracia representativa está morta, viva a democracia participativa. In: *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 151, 2001, p. 29-53.

AZAMBUJA, Darcy. *Teoria geral do Estado*. São Paulo: Globo, 1998.

BARRETO, Lauro. *Escrúpulos e poder: o abuso de poder nas eleições brasileiras*. São Paulo: Edipro, 1995, p. 159-167.

BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Trad. Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000, p. 454-471.

_____. *O futuro da democracia*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. Quais as alternativas para a democracia representativa. In BOBBIO, Norberto, et al. *O Marxismo e o Estado*. Trad. Federica L. Boccardo e Renée Lerie. Rio de Janeiro: Graal, 1979, p. 34.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

BÚRIGO, Vandré Augusto. Sistema Eleitoral Brasileiro: a técnica de representação proporcional vigente e as propostas de alteração: breves apontamentos. In: *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 154, 2002, p. 177-188.

BRAGA, Hilda Soares. *Sistemas eleitorais do Brasil de 1822-1988*. Brasília: Senado Federal, 1990.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <www.camara.gov.br>. Acesso em: 1 jun. 2008.

CAMPILONGO, Celso. Democracia e legitimidade: representação política e paradigma dogmático. In: *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 86, 1985, p. 29-40.

CARVALHO, João Fernando Lopes de. Voto distrital. In: ROLLO, Alberto (Org.). *Reforma Política: uma Visão Prática*. São Paulo: Iglu, 2007.

CAVALCANTI, Themistocles Brandão. *O voto distrital no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1975.

_____. O voto distrital. In: *Revista de Ciência Política*, Rio de Janeiro, v. 20, n. especial, 1977.

CERQUEIRA, Thales Tácito Pontes Luz de Pádua. *Direito eleitoral brasileiro*. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

COMPARATO, Fábio Konder. *Para viver a democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 26 maio. 2005.

CUNHA, Sérgio Sérvulo da. *O que é voto distrital*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 1989, p. 162- 258.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. São Paulo: Globo, 2001.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *A democracia possível*. São Paulo: Saraiva, 1979.

_____. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1989.

FLEISHCHER, David V. Voto distrital e os partidos políticos. In: *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 82, 1984, p. 149-164.

GOMES NETO, A. F. *O direito eleitoral e a realidade democrática*. Rio de Janeiro: José Konfino, 1953, p. 99-111.

HAMATI, Cecília Maria Marcondes. A crise política no Brasil. In: *Cadernos de direito constitucional*, São Paulo, n. 25, 1994, p. 23-29.

HIRST, Paul. *A democracia representativa e seus limites*. Trad. Maria Luiza Borges. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1992.

KELSEN, Hans. *A democracia*. Trad. Ivone Castilho Benedette, Jefferson Luiz Camargo, Marcelo Brandão Cipolla e Vera Barkow. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

KINZO, Maria D'Alva Gil. *Representação política e sistema eleitoral no Brasil*. São Paulo: Símbolo, 1980.

KLEIN, Antônio Carlos. *A importância dos partidos políticos no funcionamento do Estado*. Brasília: Brasília Jurídica, 2002, p. 125-161.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo*. São Paulo: Alfa-Omega, 1976.

Lei n. 4.737/65, Código eleitoral. Disponível em: <http://200.181.15.9/ccivil_03/leis/l4737.htm>. Acesso em 26 maio. 2005.

MACIEL, Eliane Cruxên Barros de Almeida. Reforma política e construção democrática. In: *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, n. 161, 2004, p. 9-14.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. *Manual de metodologia da pesquisa no Direito*. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. *Introdução ao direito partidário brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004.

MILL, John Stuart. *O governo representativo*. Trad. Manoel Innocêncio de L. Santos Jr. Brasília: Universidade de Brasília, 1981.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. *O espírito das leis: as formas de governo, a federação, a divisão dos poderes, presidencialismo versus parlamentarismo*. Trad. Pedro Vieira Mota. São Paulo: Saraiva, 1998.

NICOLAU, Jairo Marconi. A reforma da representação proporcional no Brasil. In: BENEVIDES, Victoria; KERCHE, Fábio; VANNUCHI, Paulo (Orgs.). *Reforma política e cidadania*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003, p. 201-224.

_____. O Sistema eleitoral brasileiro: a questão da proporcionalidade da representação política e seus determinantes. In: LIMA JÚNIOR, O. B. (Ed.). *Sistema Eleitoral Brasileiro: teoria e prática*. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1991, p. 99-153.

_____. *Multipartidarismo e democracia*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

_____. As distorções na representação dos Estados na Câmara dos Deputados brasileira. In: *Revista Dados - IUPERJ*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997.

PINHEIRO FILHO, Israel. *Voto distrital misto: solução que o Brasil quer conhecer*. Brasília: Senado Federal, 1987.

PORTO, Walter Costa. *Dicionário do voto*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Coords.). *Direito eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

RODRIGUES, Pedro Pereira. *A falência da democracia representativa formal*. Goiânia: Sinasefe, 1998.

ROLLO, Alberto (Org.). *Reforma política: uma visão prática*. São Paulo: Iglu, 2007.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social*. Trad. Antonio de Padua Danesi. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 71-120.

SANTANA, Jair Eduardo. *Democracia e cidadania: o referendo como instrumento de participação política*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 27-233.

SCHMITT, Carl. *A crise da democracia parlamentar*. Trad. Inês Lohbauer. São Paulo: Scritta, 1996.

SILVA, José Nepomuceno da. *As alianças e coligações partidárias*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

TAVARES, José Antônio Giusti. *Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teorias, instituições, estratégia*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

TELLES, Ignácio da Silva. *A experiência da democracia liberal*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1977.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Disponível em: <www.tse.gov.br>. Acesso em: 28 maio 2008.

WIKIPEDIA: a enciclopédia livre. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/P%C3%A1gina_principal> . Acesso em 25 maio. 2008.