



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

**O SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO E A PERSPECTIVA DE UMA REFORMA POLÍTICA
SALUTAR PARA O AMADURECIMENTO DA DEMOCRACIA NO BRASIL.**

Maria Laura Maciel Fernandez

maria-laura-95@hotmail.com

Universidade Federal de Pelotas

Brasil

Marcelo Nunes Apolinário

marcelo_apolinario@hotmail.com

Universidade Federal de Pelotas

Brasil



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

RESUMEN

O presente trabalho busca dar ênfase nos sistemas eleitorais utilizados no Brasil, quais sejam: majoritário e proporcional. Em uma democracia representativa, na qual a população elege representantes para o exercício do poder político, é importante um sistema eleitoral que cumpra com os interesses e as demandas da sociedade. Imprescindível que nesse regime sejam fortalecidos os vínculos entre governantes e governados para que se consolide uma política governamental estável e legítima. Além disso, importante constatar que os sistemas eleitorais adotados pelos diversos Estados exercem grande influência no comportamento das instituições e, sobretudo, na orientação política do regime instaurado. Assim, o presente trabalho busca analisar as peculiaridades intrínsecas e as consequências que o atual modelo impõe à embrionária democracia brasileira. No Brasil, senadores e os cargos executivos de presidente, governadores e prefeitos, são eleitos pelo sistema majoritário. Os deputados federais, estaduais e vereadores, cargos legislativos, são eleitos pelo sistema proporcional. Procura-se elucidar as vantagens e desvantagens de cada um, pois, como os sistemas definidos na Constituição de 1988 encontram-se em certos aspectos defasados, uma vez que no atual cenário político fica evidente a presença do corporativismo, do personalismo nas eleições proporcionais, do clientelismo, dos “caciques” partidários, da desigualdade econômica, da fragmentação partidária, entre outros problemas. O trabalho procura mostrar como aprimorar os sistemas para se adequarem à atual conjuntura política e social do país. A pesquisa, de caráter qualitativo, é realizada sobre a base bibliográfica-documental. Quanto à pesquisa bibliográfica, ela oferece o suporte necessário para a compreensão de conceitos, teorias e sobre o funcionamento das instituições políticas. Já, a pesquisa documental, foca no estudo da legislação e da jurisprudência referentes ao tema proposto. Há também a análise das propostas para uma Reforma Política no país, que dentre as possibilidades sugeridas encontram-se: a mudança do sistema proporcional para os cargos do Legislativo ou a mudança do tipo de lista utilizado, que atualmente é a aberta. Os sistemas foram implementados tendo em vista uma maior participação da sociedade no governo, mas que os representantes, corrompidos pelo poder, os utilizam em proveito próprio. Assim, vai sendo cada vez mais assegurada a necessidade de uma Reforma Política nos



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

sistemas eleitorais. O processo de construção da democracia encontra-se anêmico. A democracia no Brasil está longe de ser a ideal em termos de representatividade. Portanto, a Reforma Política é uma das soluções para além de apontar a melhor solução, ver quais os desdobramentos que estas podem gerar na política e na sociedade brasileira. Quatro condições são certas para que a democracia não desvaneça: eleições periódicas, livres, competitivas e não manipuladas. Com esses quatro requisitos, somados com bons sistemas eleitorais utilizados, uma democracia representativa mais sólida, que vá além do voto, se consolidará.

ABSTRACT

The present work seeks to emphasize the electoral systems used in Brazil, which are: majority and proportional. In a representative democracy, in which the population elects representatives for the exercise of political power, an electoral system that fulfills the interests and demands of society is important. It is essential that in this regime strengthen the bonds between governors and governed so that a stable and legitimate government policy is consolidated. Moreover, it is important to note that the electoral systems adopted by the various States have a great influence on the behavior of the institutions and, above all, on the political orientation of the regime established. Thus, the present work seeks to analyze the intrinsic peculiarities and consequences that the current model imposes on the embryonic Brazilian democracy. In Brazil, senators and the executive positions of president, governors and mayors, are elected by the majority system. The federal deputies, state and councilors, legislative positions, are elected by the proportional system. It is sought to elucidate the advantages and disadvantages of each one, because, as the systems defined in the 1988 Constitution are in certain aspects outdated, since in the current political scenario the presence of corporatism, personalism in proportional elections, clientelism, partisan "caciques", economic inequality, partisan fragmentation, among other problems. The work seeks to show how to improve systems to fit the current political and social situation of the country. The research, of a qualitative nature, is carried out on the bibliographic-documentary basis. As for bibliographical research, it provides the necessary support for the understanding of concepts, theories and the functioning of political institutions. Already, the documentary research, focuses on the study of legislation and



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

jurisprudence referring to the proposed theme. There is also the analysis of the proposals for a Political Reform in the country, which among the possibilities suggested are: the change of the proportional system to the positions of the Legislative or the change of the type of list used, which is currently open. The systems were implemented with a view to greater participation of society in government, but that the representatives, corrupted by power, use them for their own benefit. Thus, the need for a Political Reform in electoral systems is increasingly being assured. The process of democracy building is anemic. Democracy in Brazil is far from ideal in terms of representativeness. Therefore, the Political Reform is one of the solutions besides pointing out the best solution, to see what the consequences that these can generate in Brazilian politics and society. Four conditions are right for democracy not to fade: periodic, free, competitive and unmanned elections. With these four requirements, coupled with good electoral systems, a more solid representative democracy that goes beyond voting will be consolidated.

Palabras clave

Sistemas Eleitorais. Reforma Política. Democracia.

Keywords

Electoral Systems. Political Reform. Democracy.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

I. Introducción

Em uma democracia representativa, em que a população elege representantes para o exercício do poder político, é importante um sistema eleitoral que cumpra com os interesses e as demandas da sociedade em geral, fortaleça os vínculos entre governantes e governados e proporcione maior governabilidade.

Os sistemas eleitorais são definidos por Lenio Luiz Streck e José Luis Bolzan de Moraes em *Ciência Política e Teoria do Estado* (pág. 188) como “os mecanismos que permitem a expressão da vontade popular para a composição dos loci de representação política, seja no âmbito da função executiva, seja no espectro da função legislativa estatais.”. No Brasil, senadores e os cargos executivos de presidente, governadores e prefeitos, são eleitos pelo sistema majoritário. Os deputados federais, estaduais e vereadores, cargos legislativos, são eleitos pelo sistema proporcional.

No entanto, esses sistemas definidos na Constituição de 1988, recentemente, encontram-se em certos aspectos defasados, pois no atual cenário político brasileiro fica claro o corporativismo, o personalismo nas eleições proporcionais, o clientelismo, os caciques partidários, a desproporcionalidade, a fragmentação partidária, entre outros problemas.

Os sistemas eleitorais do país precisam de mudanças para melhor se adequar com a atual conjuntura política e social do país e a partir dos problemas, é necessário fazer uma análise dos variados sistemas existentes e constatar quais se adaptam melhor no Brasil e assim uma reforma política deve ser feita, onde com os sistemas reestruturados, uma democracia mais plena seja oferecida a sociedade brasileira.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

II. Marco teórico/marco conceptual

Os principais cientistas políticos utilizados para guiar a pesquisa foram: Dalmo de Abreu Dallari, Murillo de Aragão, Lênio Luiz Streck, José Luis Bolzan, Jairo Nicolau e Paulo Bonavides.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

III. Metodología

A pesquisa, de caráter qualitativo, é realizada sobre a base bibliográfica-documental. Quanto à pesquisa bibliográfica, ela oferece o suporte necessário para a compreensão de conceitos, teorias e sobre o funcionamento das instituições políticas. Já, a pesquisa documental, foca no estudo da legislação e da jurisprudência referentes ao tema proposto. Há também a análise das propostas para uma Reforma Política no país, que dentre as possibilidades sugeridas encontram-se: a mudança do sistema proporcional para os cargos do Legislativo ou a mudança do tipo de lista utilizado, que atualmente é a aberta.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

IV. Análisis y discusión de datos

O sistema majoritário, em seu fundamento, traz a ideia de que o mais votado dentre os candidatos seja eleito, independentemente do número de partidos e da amplitude da superioridade eleitoral. No Brasil, se apresenta nas eleições para as cadeiras do Senado Federal e para chefes do executivo, ou seja, para presidente, governadores e prefeitos. Apresenta duas modalidades distintas: maioria relativa ou simples e absoluta. Na relativa, o mais votado, mesmo que seja superior em apenas um voto, é vencedor. Na absoluta o eleito precisa angariar mais de 50% dos votos (LENZA, 2012).

No Brasil, a maioria simples é utilizada nas eleições para Senadores que está regulada na Constituição Federal no Art. 46. Nesse caso, os senadores dos Estados que obtiverem o maior número de votos são eleitos. Entretanto, na maioria relativa o eleito muitas vezes possui votos em quantidade menor do que o conjunto dos demais concorrentes e assim a maioria absoluta surgiu para dar mais legitimidade ao processo, porém é raro um candidato agregar mais da metade dos votos em uma corrida eleitoral onde há mais de dois candidatos na disputa. Então, o sistema de dois turnos surgiu, onde os dois mais votados disputam uma segunda eleição, conseguindo assim os votos necessários para se eleger. A maioria absoluta em dois turnos é utilizada para os cargos de presidente, governador e prefeito. Nas eleições para governadores dos estados se dará em dois turnos no caso de nenhum candidato conseguir a maioria dos votos no primeiro e está previsto na Constituição no Art. 28. No caso das eleições para prefeitos, o segundo turno é previsto apenas nas cidades com mais de 200 mil habitantes (LENZA, 2012).

O Brasil não utiliza o sistema majoritário para as eleições da Câmara Baixa e sim o sistema proporcional, porém uma das propostas da reforma política é mudar o sistema das eleições para a Câmara dos Deputados (ARAGÃO 2014).

A defesa do sistema majoritário para as eleições parlamentares se dá pela necessidade de proporcionar governabilidade e diminuir o número de partidos, já que com a fragmentação partidária fica difícil formar maioria no parlamento e com esse sistema se



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

“cria entre os dois grandes partidos um eleitorado flutuante que serve de “fiel de balança” para a vitória eleitoral necessária á formação de maioria parlamentar (BONAVIDES, 2000, pag.319)”. O sistema de maioria simples tem como característica o bipartidarismo e uma formação fácil de governo e evita a pulverização de partidos. Outro argumento a favor é o de que aproxima o eleitor do candidato e a sociedade consegue fiscalizar melhor as ações dos governantes, além de favorecer as cobranças por parte da população.

O principal argumento usado pelos que defendem o sistema de representação majoritária é que ele define as responsabilidades pela política adotada, criando um vínculo mais estreito entre o representante e os representados, pois sempre se saberá quem foi o responsável por determinada orientação governamental. E o governante, á vista disso, precisa estar atento ás aspirações do eleitorado. (DALLARI, 2013, pag.191)

O sistema, pela sua simplicidade, faz com que se determine facilmente o número de eleitos e a população vota na figura do candidato por suas qualidades políticas com respostas ou soluções objetivas a problemas concretos de governo e não no seu partido ou ideología. Afasta também grupos de interesses ou pessoas ligadas a grupos de pressão como sindicalistas e religiosos. Assim, esses grupos não conseguem se organizar ou se institucionalizar de forma partidária e acabam se integrando nas duas principais agremiações. (BONAVIDES, 2000)

O sistema majoritário para as eleições parlamentares é pouco utilizado por seus inconvenientes. A divisão dos distritos para a votação pode ser manipulada (*gerrymandering*) para favorecer determinados partidos, assim como votar na figura do candidato e não em uma ideologia, enfraquece os partidos políticos (NICOLAU, 2012).

A falta de representação das minorias é o principal empecilho do sistema majoritário. Na maioria relativa, apenas o grupo majoritário obtém representação, pois o candidato eleito possui 100% de representação enquanto os outros partidos, independente dos votos que recebam, ficam sem cadeiras na Câmara Baixa, o que não necessariamente representa a maior parte dos eleitores em um multipartidarismo, pois a maioria obtida



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

não representa a maior parte dos cidadãos, já que o eleito pode receber menos votos do que o conjunto dos demais. Isso tudo induz a um bipartidarismo por ter apenas os maiores partidos no poder e aniquila as minorias e os menores partidos (NOGUEIRA, 2012).

Quanto a modalidade de dois turnos, ocorre uma multiplicação de partidos e a uma intensa prática de coalizões. Apesar do sistema de dois turnos ser importante em um multipartidarismo, pois com a fragmentação do eleitorado, a votação do candidato vencedor as vezes é reduzida quando comparada ao do colégio eleitoral, ele sufoca as minorias quando somente os dois concorrentes com o maior número de votos é que podem disputar o governo no segundo turno. Ocorre uma artificialidade da maioria quando apenas as duas correntes mais numerosas possuem a oportunidade de concorrer (BENEVIDES, 2003).

O sistema proporcional se originou na Bélgica, em 1899 e visa estabelecer uma “proporção entre o número de votos recebidos pelos partidos e o número de vagas eleitorais que ele obtém”. (STRECK, BOLZAN, 2012, pag.189) e tem por objeto assegurar às diversas opiniões, entre as quais se repartem os eleitores, um número de lugares proporcional às suas respectivas forças. Já que em uma democracia representativa as minorias devem ser representadas, esse sistema foi criado para solucionar esse empasse, onde todos os partidos possuem o direito a representação. No Brasil, é utilizado para as eleições de Vereadores Municipais, Deputados Estaduais, Deputados Federais e Deputados Distritais (DF) (VOGEL, 2011).

A Câmara dos Deputados no Brasil possui 513 representantes, as circunscrições são os estados, em que o mínimo de deputados por estado é 8 e o máximo 70 e está previsto no Art. 45 da Constituição Federal (LENZA, 2012).

O sistema proporcional possui três modalidades que são: lista aberta, lista fechada e lista flexível. Na primeira, o partido oferece uma lista e o eleitor pode votar em qualquer nome. Na segunda, a ordem dos candidatos é previamente estabelecida pelo partido e o



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

eleitor vota na lista e não nos candidatos. Por último, o eleitor pode escolher se vota no partido ou no candidato (LEMBO, 2008).

A lista aberta é a modalidade utilizada no país. Os partidos apresentam suas listas, os eleitores votam nos candidatos que preferirem ou na legenda do partido e os mais votados conseguem se eleger. Porém, para conseguir representação, o partido precisa igualar ou ultrapassar o quociente eleitoral, que é a divisão dos votos válidos dados aos partidos e candidatos pelo número de cadeiras em disputa. Depois é calculado o quociente partidário, onde se divide o número de votos dados ao partido pelo quociente eleitoral. Após esses dois cálculos, será possível obter o número exato de cadeiras que cada partido conseguirá na Câmara Baixa (AVRITZER, 2006).

Uma das propostas para a Reforma Política é a mudança do sistema proporcional ou o tipo de lista utilizada para as eleições da Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais (ARAGÃO, 2014).

Muito se é utilizado o sistema proporcional pelas vantagens que ele oferece à corrida eleitoral. Uma delas, é que este possibilita a representação de grupos minoritários presentes em uma determinada região. Ou seja, encarece-se a esse sistema o princípio da justiça quando proporciona às minorias a possibilidade de se fazerem representar no Poder de acordo com sua força quantitativa. Com a institucionalização das correntes ideológicas e das várias opiniões consolidadas em partidos, que com esse sistema possuem acesso ao Parlamento, não precisam mais essas mesmas opiniões “correr por fora” do jogo eleitoral. No Brasil, com a lista aberta, favorece-se a fundação de novos partidos, dando maior força ao pluralismo partidário, o que torna a vida política mais dinâmica (NICOLAU, 2012).

Porém, em mais de 50 anos de utilização desse sistema, ficou inerente do mesmo, possuir problemas e desvantagens. Com a adoção da proporcionalidade nas eleições para a Câmara Baixa, há uma multiplicidade de partidos e como se é conhecido, com o multipartidarismo, vem a fragilização, a fraqueza e a instabilidade dos governos. O



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

sistema também prevê a possibilidade de coligações e alianças muitas vezes esdrúxulas, onde as partes muitas vezes se juntam apenas por interesses e não por afinidades ideológicas. Essas alianças exageram a importância das pequenas agremiações políticas, pois determinados partidos ditos nanicos acabam ficando como os “donos do poder” em certas coligações. As alianças no Brasil são utilizadas pelos partidos, às vezes, somente para garantirem um ministério ou para a conservação da maioria legislativa no presidencialismo (BENEVIDES, 2003).

Na verdade, com o sistema proporcional, é possível eleger proporcionalmente os candidatos, porém no momento das tomadas das decisões no governo, elas são decididas majoritariamente. Assim, as minorias ficam sujeitas as decisões da maioria, sendo que os grupos minoritários não possuem a real oportunidade de mostrar ou impor suas ideias ou seus princípios. A representação de fato no Congresso seria dos partidos com as maiores bancadas, deixando os de menores bancadas à margem das decisões (DALLARI, 2013).

No Brasil com a lista aberta, as eleições são focadas na figura do candidato e não no partido ou ideologia que ele representa, além de que há uma corrida entre os candidatos para ver qual consegue maior verba e possui maior poder econômico para poder se eleger. Isso tudo acarreta em uma fragilização dos partidos políticos no país (DALLARI, 2013).

Há também uma certa diluição da responsabilidade e uma redução na eficácia de governo. Como vários partidos conseguem se eleger por esse sistema, o governo acaba possuindo uma heterogeneidade perigosa, onde o governo acaba não mantendo uma linha política definida e por parte dos eleitores, fica difícil responsabilizar alguém pela ineficácia da ação governamental. Disso resulta um governo indefinido e muitas vezes contraditório em si mesmo e nos seus atos, por conter em seu seio várias ideologias, muitas vezes contraditórias e diversas entre si. Para o presidencialismo, isso é muito perigoso, pois acarreta em uma dificuldade de se manter uma base de apoio com a fragmentação parlamentar e no parlamentarismo, de formação de gabinetes (DALLARI, 2013).



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

No momento, o país vem enfrentando a discussão de uma reforma política e se haverá uma troca ou não do sistema proporcional e a lista utilizada. Para a sociedade adotar o melhor sistema para o Brasil, é preciso ter em mente quais são os problemas que se precisa resolver. Já se sabe que a política brasileira enfrenta vários problemas como: personalismo nas eleições, paternalismo, clientelismo e vários outros. Portanto, é preciso escolher quais são os empecilhos mais importantes que se precisa combater, para depois escolher o modelo de sistema eleitoral correto, pois todos apresentam vantagens e desvantagens, mas que solucionam ou não determinados problemas e crises (ARAGÃO, 2014).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

V. Conclusiones

Constata-se, nessa passagem pelos sistemas eleitorais utilizados no Brasil, que todos possuem vantagens ou desvantagens que pesem mais. É um trabalho difícil decidir qual melhor se adaptaria no contexto brasileiro, tendo em vista que os problemas são muitos e que cada sistema é utilizado para corrigir certas demandas, mas que acarretará no surgimento de outras.

Algumas pesquisas legislativas já apontaram um norte para a decisão de que sistema se adaptaria melhor. A “Comissão especial destinada a efetuar estudo e apresentar propostas em relação à reforma política”, do qual o Deputado Federal, Henrique Fontana (PT) é relator, foi decidido que para as eleições proporcionais seria melhor a utilização do sistema de lista pré-ordenada com alternância de gêneros e com possibilidade do eleitor ainda votar no nome do candidato (lista flexível). Já na “Coalizão Pela Reforma Política Democrática e Eleições Limpas”, o sistema proporcional de lista pré-ordenada e em dois turnos foi o escolhido para melhorar a democracia brasileira.

Os sistemas foram formatados para operarem com eficácia e apesar de não se conseguir um pleno funcionamento dos sistemas, uma reforma política precisa ser realizada no país, para que se amenize a corrupção, o clientelismo, a desproporcionalidade, dentre outros problemas.

VI. Bibliografía

Bonavides, Paulo. Ciência Política. 10ª Edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

Cartilha Projeto de Iniciativa Popular de Reforma Política Democrática e Eleições Limpas, Coalizão pela Reforma Política Democrática e Eleições Limpas, 2ª edição.

Avritzer; Leonardo, Anastasia, Fátima (Orgs.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Vogel, Luis Henrique. O Sistema Proporcional de Lista Preordenada. 2011. 26f. Câmara dos Deputados, Brasília, 2011.

Lenza, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 2ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2012.

Lembo (Org); Cláudio, Caggiano (Cor); Monica Herman S. O voto nas Américas. Barueri, SP: Minha Editora, 2008.

Aragão, Murillo de. Reforma Política: O Debate Inadiável. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

Streck; Lenio Luiz, Bolzan; José Luis de Moraes. Ciência Política e Teoria do Estado. 7ª Edição, 2. Tir. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

Nicolau, Jairo. Sistemas Eleitorais. 6ª Edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

Dallari, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 32ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2013.

Benevides; Maria Victoria, Kerche; Fábio, Vannuchi; Paulo (Orgs). Reforma Política e Cidadania. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

Nogueira, Octaciano. Sistemas Políticos e Modelo Brasileiro. 2ª Edição. Senado Federal: UNILEGIS, 2012.

Brasil. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 34ª Edição. Brasília, DF, Senado, 1998.