

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ - UFPR
ESPECIALIZAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA

HELOISE MARCHESINI ALTHEIA

**SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO: CLASSIFICAÇÃO, EFEITOS E
ALTERNATIVAS DE REFORMA À LUZ DA LITERATURA**

CURITIBA
2015

HELOISE MARCHESINI ALTHEIA

**SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO: CLASSIFICAÇÃO, EFEITOS E
ALTERNATIVAS DE REFORMA À LUZ DA LITERATURA**

Monografia apresentada como requisito à obtenção de título de Especialista em Sociologia Política. Departamento de Sociologia Política, Setor de Ciências Sociais, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Luiz Domingos Costa

CURITIBA
2015

RESUMO

O presente trabalho pretende, de acordo com os principais autores da literatura corrente, descrever como está estruturado o sistema eleitoral brasileiro, elencar os principais problemas de representação advindos da atual sistematização e indicar algumas propostas de reforma. Para tanto, de maneira breve, na primeira parte, classificar-se-á o sistema eleitoral em vigência no país de acordo com a tipologia consagrada na literatura. Em seguida, na segunda parte, com base no que dizem os principais autores, elencar-se-ão os principais problemas consequentes de nosso sistema eleitoral. Por último, caso hajam, serão listadas sugestões dos autores para a solução dos referidos problemas.

Palavras-chave: eleições, sistema eleitoral, representação, reforma, Brasil.

ABSTRACT

This paper aims, according to the main authors of current literature, to describe how the Brazilian electoral system is structured, to list the main representation problems derived from the current system and to indicate some proposals for reform. To do so, briefly, in the first part, the valid electoral system in the country will be classified according to the typology consecrated in literature. Following that, in the second part, based on what say the main authors, the major consequential problems of our electoral system will be referenced. Finally, if there are any, the authors' suggestions for these problems will also be tabled.

Keywords: elections, electoral system, representation, reform, Brazil.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	3
1. SISTEMA ELEITORAL.....	4
2. O SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO.....	5
2.1 Eleições para Presidente e governador.....	5
2.2 Eleições para prefeito.....	6
2.3 Eleições para senador.....	6
2.4 Eleições para deputado federal, deputado estadual e vereador.....	6
2.5 Cláusula de barreira.....	7
2.6 Coligações.....	8
3. EFEITOS DO SISTEMA ELEITORAL SOBRE O SISTEMA PARTIDÁRIO.....	8
3.1 Efeitos do sistema eleitoral sobre o sistema partidário no Brasil.....	10
3.2 Efeitos do sistema eleitoral brasileiro na representação das mulheres.....	13
3.3 Sistema eleitoral e <i>accountability</i> no Brasil.....	15
4. SUGESTÕES DE REFORMA.....	18
4.1 Fim das coligações eleitorais.....	19
4.2 Mudança para o modelo de lista fechada.....	21
4.3 Cláusula de Barreira.....	23
CONCLUSÃO.....	25
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	27

INTRODUÇÃO

Há mais de duas décadas que se ouve falar na necessidade de uma reforma política no Brasil. Este tema é pauta constante na imprensa, entre os parlamentares e na sociedade civil organizada. Existem diversos projetos em tramitação a respeito do assunto nas duas casas do Congresso Nacional e, dentre eles, Propostas de Emendas Constitucionais com o objetivo de reformar o sistema eleitoral para se instituir o sistema eleitoral de lista fechada e o voto distrital.

A comprovação de que o tema está mais vivo do que nunca pode ser vista nas discussões a respeito que têm ocorrido no ano corrente, nas duas Casas do Congresso Nacional. No mês de maio, a Câmara dos Deputados rejeitou a Proposta de Emenda Constitucional - PEC nº 14/2015, que previa instituir o voto distrital misto e, em agosto, votou e aprovou a Proposta de Emenda à Constituição - PEC nº 182/2007 e o Projeto de Lei nº 5735/2013, ambos com objeto a reforma política.

Caso aprovada também no Senado Federal, a PEC nº 182/2007 acabará com a reeleição para os cargos de representação majoritária, limitará o acesso ao Fundo Partidário e ao horário eleitoral gratuito de rádio e TV aos partidos que tenham eleito ao menos um congressista. Já o PL nº 5735/2013, em 2 de setembro, foi votado e aprovado pelo Senado Federal, que aprovou o fim da doação de dinheiro de empresas e demais pessoas jurídicas aos partidos e aos candidatos. Na Câmara dos Deputados, na data de 10 de setembro, foi votado novamente e aprovado em Redação Final, a qual manteve a doação de empresas a partidos. No momento do fechamento deste trabalho, o PL estava na Presidência da República, para sanção ou veto.

Dessa maneira, o tema foi escolhido tendo em vista sua relevância e repercussão geral, fato que origina uma vasta produção científica sobre o assunto no campo da sociologia política. Contudo, justamente por ser um tema amplo, envolver toda a dinâmica partidária e também o sistema de governo, o assunto foi delimitado para focar apenas no sistema eleitoral brasileiro, seus efeitos e sugestões de reforma.

A regra em vigência no Brasil para eleição de deputados federais, estaduais e vereadores - o sistema eleitoral de representação proporcional de lista aberta - é alvo de muitas críticas por supostamente diminuir a importância dos partidos no processo eleitoral e a efetivação da *accountability*, por parte dos eleitores. Cabe investigar se a literatura a respeito confirma a existência desses problemas e se existe a indicação, por parte dos principais autores, de possíveis soluções.

1. SISTEMA ELEITORAL

Antes de classificar o sistema vigente no Brasil, é preciso compreender o que se entende por sistema eleitoral. Nicolau (2012, p. 11) traz a conceituação de que "sistema eleitoral é o conjunto de normas que define como o eleitor poderá fazer suas escolhas e como os votos serão contabilizados para ser transformados em mandato". O autor explica que Douglas Rae, cientista político americano, foi o primeiro a elencar os componentes básicos dos sistemas eleitorais, correspondentes à magnitude do distrito eleitoral, à estrutura do voto e à fórmula eleitoral.

De acordo com Nicolau (2012, p. 12), "o distrito eleitoral é a unidade territorial onde os votos são contabilizados para efeito de distribuição das cadeiras em disputa" e "a magnitude do distrito (M) refere-se ao número de cadeiras eleitas em cada distrito". Os distritos uninominais são os que elegem um único representante ($M = 1$) enquanto que os plurinominais elegem mais de um representante ($M > 1$).

Ainda conforme o autor, a estrutura do voto ou *ballot structure* é o componente que vem a estabelecer a forma de expressão do voto do eleitor. Menciona, novamente, o norte-americano Douglas Rae por ter classificado sistemas de voto como nominal e ordinal. O voto nominal ocorre quando o eleitor tem a opção de escolher apenas um partido e o voto ordinal permite que se vote em todos os candidatos, por ordem de preferência.

Por último, Nicolau (2012) define a fórmula eleitoral como a forma de cômputo dos votos para que se efetue a divisão das cadeiras em disputa e aponta os três tipos de fórmulas eleitorais propostos por Douglas Rae, quais sejam: maioria simples, maioria absoluta e proporcional.

Resumidamente, consoante o autor, a maioria simples garante a eleição do candidato mais votado; a maioria absoluta elege o candidato que atingir mais da metade dos votos; e a proporcional possibilita a representação dos partidos proporcionalmente à quantidade de votos que obtiverem.

Nicolau (2012) informa que, depois da classificação realizada por Douglas Rae, muitas outras categorizações surgiram para os sistemas eleitorais. O autor acaba por descrever a classificação dos cientistas políticos Andrew Reynolds, Ben Reilly e Andrew Ellis, os quais agruparam os sistemas eleitorais do mundo em três categorias - majoritários, proporcionais e mistos.

Além da distribuição dos sistemas nessas três categorias principais, há, ainda, uma subclassificação para cada grupo. No grupo dos majoritários, tem-se a subdivisão em sistema de maioria simples (que no Brasil é o "distrital"), o de dois turnos, o voto alternativo e o sistema de voto único não transferível - SNTV (no Brasil, o "distritão") e o voto em bloco. No grupo da representação proporcional, encontra-se o sistema proporcional de lista e o voto único transferível - STV. Já os mistos são divididos em dois tipos: o paralelo e o de correção.

Neste trabalho, não cabe esmiuçar cada um dos sistemas supracitados, pois o objetivo é classificar o sistema eleitoral brasileiro e analisar as implicações práticas derivadas de seu funcionamento. Passa-se, portanto, nos próximos tópicos, à especificação do sistema eleitoral vigente no Brasil.

2. O SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO

Com base na classificação de Nicolau (2012), pode-se dizer que o Brasil adota o sistema majoritário na eleição para os cargos dos chefes do Poder Executivo - Presidente, governadores e prefeitos - e também para o Senado Federal. Já o sistema proporcional é o que vale nas eleições para os cargos de deputados federais, deputados estaduais e vereadores.

De acordo com Nicolau (2012), o distrito eleitoral é o estado nas eleições para governador, deputado federal, deputado estadual e senador; o município é o distrito eleitoral na escolha de prefeitos e vereadores; e o país é um único grande distrito eleitoral nas eleições presidenciais. Por sua vez, a estrutura do voto é nominal para os cargos de Presidente, governadores, prefeitos e senadores e de lista aberta para deputados federais, deputados estaduais e vereadores, conforme explicitar-se-á adiante.

2.1 Eleições para Presidente e governador

Segundo Nicolau (2012), o Brasil, por força constitucional, adota o sistema majoritário de dois turnos nas eleições para presidente e governadores. O sistema de maioria simples já foi usado para eleição de cargos do Poder Executivo e os Presidentes Eurico Gaspar Dutra, Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek e Jânio Quadros foram eleitos com base nesse critério. Ainda de acordo com o autor, a principal crítica que se faz ao sistema majoritário de maioria simples é a possibilidade de um candidato ser eleito com percentual reduzido de votos.

Sob o sistema majoritário de dois turnos, foram eleitos os Presidentes Fernando Collor de Mello, Fernando Henrique Cardoso (dois mandatos), Luiz Inácio Lula da Silva (dois mandatos) e Dilma Rousseff (dois mandatos), entre 1989 e 2014.

2.2 Eleições para prefeito

Conforme Nicolau (2012), os prefeitos também são eleitos de acordo com as regras do sistema eleitoral majoritário de dois turnos no Brasil, como regra geral. No entanto, a Constituição de 1988 definiu que apenas as cidades com menos de 200 mil eleitores continuariam a eleger prefeitos pelo sistema majoritário de maioria simples.

2.3 Eleições para senador

Os senadores, no Brasil, são eleitos pelo sistema majoritário de maioria simples, ou seja, em um turno de votação, vence o candidato mais votado. Vale frisar, porém, que a cada eleição (de quatro em quatro anos) são eleitos, alternadamente, um ou dois Senadores para exercer mandato por oito anos (duas legislaturas). Assim, cada unidade da federação terá sempre três representantes no Senado Federal.

Portanto, quando dois Senadores assumem, ainda há um exercendo seu mandato determinado pela eleição anterior, ou vice-versa. A representação é igualitária, ou seja, três senadores para cada Estado e para o Distrito Federal, independente do tamanho do território ou do número de habitantes.

2.4 Eleições para deputado federal, deputado estadual e vereador

O sistema eleitoral adotado no Brasil, nas eleições para deputado federal, deputado estadual e vereador é o proporcional de lista aberta.

Conforme Nicolau (2012, p. 47), "no sistema proporcional de lista a unidade fundamental é o partido político". Em resumo, nesse tipo de sistema, cada partido divulga uma lista de candidatos e o eleitor vota na lista. As cadeiras são distribuídas de acordo com a fórmula eleitoral adotada e, dessa forma, o número de cadeiras recebido por cada lista será proporcional à quantidade de votos atingidos.

Como já visto, no sistema proporcional, o método para distribuir as cadeiras entre os partidos corresponde à fórmula eleitoral. De acordo com Nicolau (2012), no Brasil, a fórmula

eleitoral é uma combinação do quociente eleitoral (ou cota Hare) com um sistema de divisores para distribuir as cadeiras nas sobras. A mencionada cota Hare foi criada pelo jurista inglês Tomas Hare, é considerada como o método que mais beneficia pequenos partidos e corresponde à divisão dos votos válidos pela quantidade de cadeiras disponíveis.

No Brasil, portanto, conforme Nicolau (2012), o método adotado para a distribuição de cadeiras tem quatro passos: o primeiro, é o cálculo do quociente eleitoral por meio da aplicação da cota Hare (total de votos dividido pelo número de cadeiras); o segundo, é a exclusão dos partidos que não atingiram o valor correspondente ao quociente eleitoral; o terceiro é efetuar a distribuição do total de votos de cada partido com base no quociente eleitoral; e o quarto é aplicar o método de divisores, no qual o número total de votos será dividido pelo total de cadeiras obtidas pelo partido na primeira distribuição, acrescido de um na primeira divisão, de dois na segunda divisão e assim sucessivamente, até a ocupação de todas as cadeiras.

Ainda de acordo com a conceituação adotada por Nicolau (2012), no sistema de lista aberta os candidatos a serem eleitos são definidos pelos eleitores, que votam em um nome a partir da lista de candidatos fornecida pelo partido. Após a votação, é somado o número de votos nos candidatos de cada lista e, assim, fica definida a quantidade de cadeiras que cada partido conseguirá obter. No final, os nomes que tiverem mais votos ocuparão as cadeiras do partido.

Ressalta-se que no Brasil existe a particularidade do voto de legenda, em que o eleitor pode votar direto no partido, em vez de escolher um dos nomes da lista. Caso isso ocorra, contabilizam-se os votos de legenda para a distribuição das cadeiras, sem afetar a disputa entre os candidatos.

2.5 Cláusula de barreira

De acordo com Nicolau (2012, p.58), "a cláusula de barreira é o patamar mínimo de votos (ou cadeiras eleitas) que um partido necessita atingir para obter uma cadeira no Legislativo", ou seja, é uma barreira em percentual de votos que o partido precisa ultrapassar.

Conforme o autor, nas eleições para deputado federal, deputado estadual e vereadores, o Brasil adota uma cláusula de barreira que vale para o correspondente distrito eleitoral, sendo o estado para deputados e o município para vereadores. A barreira corresponde ao quociente eleitoral e os partidos que não o atingem estão excluídos da divisão

das cadeiras. A fórmula da cláusula de barreira corresponde à divisão, em termos percentuais, de 100% pelo número de cadeiras de cada distrito.

2.6 Coligações

Consoante Nicolau (2012, p. 59), "alguns países que adotam a representação proporcional permitem que os partidos formalizem uma aliança nas eleições e tenham seus votos tratados como uma unidade para fins de distribuição de cadeiras" e o Brasil é um deles.

Segundo o autor, os votos dos partidos coligados são somados e considerados como se fossem de um único partido no momento da distribuição das cadeiras. As coligações, portanto, ampliam a chance de os pequenos partidos obterem representação.

No Brasil, os nomes mais votados da coligação ocupam as cadeiras, independentemente do partido ao qual pertençam. "Para obter uma cadeira, um partido tem que garantir votos suficientes para posicionar seus candidatos entre os primeiros da lista" (Nicolau, 2012, p. 61).

O autor aponta, ainda, um fenômeno peculiar ao caso brasileiro, gerado pela combinação das coligações com o voto de legenda. Quando se vota na legenda de um partido que está coligado, não se contabiliza este voto especificamente para o partido, mas sim para definir o número de cadeiras da coligação.

3. EFEITOS DO SISTEMA ELEITORAL SOBRE O SISTEMA PARTIDÁRIO

Antes de se entrar no cenário brasileiro propriamente dito, quando se fala nos efeitos do sistema eleitoral sobre a representação partidária, é necessária a menção de alguns autores clássicos no campo da ciência política, que estudaram a influência dos sistemas eleitorais nos sistemas partidários.

Nicolau e Schmitt (1995) explicam que Maurice Duverger criou dois enunciados em que relacionou os efeitos dos sistemas eleitorais aos partidos, quais sejam, em resumo: o sistema majoritário de um só turno tende ao dualismo dos partidos; e o sistema majoritário de dois turnos e a representação proporcional tendem ao multipartidarismo. Os autores afirmam que vários testes empíricos foram feitos para testar essas proposições de Duverger, especialmente por Arend Lijphart, que examinou 22 democracias e só encontrou dois casos desviantes.

De acordo com os autores, Giovanni Sartori também analisou os efeitos do sistema eleitoral sobre o sistema partidário, tendo proposto duas leis: fórmulas de maioria simples favorecem um formato bipartidário e, inversamente, dificultam o multipartidarismo; e fórmulas de representação proporcional favorecem o multipartidarismo e, inversamente, dificilmente produzem o bipartidarismo.

Nicolau e Schmitt (1995, p. 130) afirmam que Rein Taagepera e Matthew Shugart também apresentaram duas proposições, às quais denominaram Lei de Duverger e Hipótese de Duverger. A Lei de Duverger diz que "a regra de maioria simples tende a reduzir o número de partidos para dois, independentemente do número de clivagens políticas" e a Hipótese de Duverger prevê que "regras de representação proporcional tendem a não reduzir o número de partidos, caso o número de partidos favoreça a existência de muitos partidos".

Nicolau e Schmitt (1995) mencionam que, apesar de terem recebido críticas, variações e aprimoramentos, as proposições de Maurice Duverger mantêm, até hoje, o seu poder analítico. Segundo eles, Arend Lijphart consegue mostrar a relação entre sistemas de maioria simples e bipartidarismo e entre representação proporcional e multipartidarismo.

Os mesmos autores também fazem a verificação dos mecanismos pelos quais o sistema eleitoral atua sobre o sistema partidário e, para tanto, explanam sobre dois efeitos das Leis de Duverger: o efeito mecânico e o efeito psicológico.

O efeito mecânico de Duverger corresponde à tendência dos sistemas eleitorais de subrepresentar os partidos menores e sobrerepresentar os maiores, em todas as democracias em prática na atualidade. Já o efeito psicológico é o efeito mecânico na prática, ou seja, os eleitores não votam em nenhum partido subrepresentado, baseados no resultado das eleições anteriores, para não incorrerem em desperdício de votos. Dessa forma, o efeito mecânico influenciaria as cadeiras e o efeito psicológico influenciaria os votos.

De acordo com Nicolau e Schmitt (1995), além dos eleitores, o efeito psicológico afeta também os dirigentes partidários, pois eles acabam por escolher as estratégias de campanha eleitoral com base no efeito mecânico. Conforme prelecionam, a divulgação de pesquisas eleitorais pode intervir no comportamento dos eleitores em sistemas majoritários, o que coaduna com o efeito psicológico de Duverger.

No que diz respeito ao efeito do sistema eleitoral proporcional no sistema partidário, Nicolau e Schmitt (1995) não concordam que a fragmentação partidária seja consequência do sistema eleitoral proporcional. Acreditam que não é a representação proporcional que causa o multipartidarismo, mas sim o sistema eleitoral majoritário que leva ao bipartidarismo.

Baracho (1979, p. 149) corrobora que "a representação proporcional acarreta a multiplicidade de partidos, mas nem sempre estimula conflitos programáticos definidos". Em muitos sistemas políticos, segundo o autor, "a multiplicidade de partidos não se identifica com as ideias, mas são meras formas de conservação de liderança políticas existentes". Da mesma forma, afirma que, "mesmo que o sistema majoritário possa ser tido como catalisador de grandes agremiações, nem sempre isso ocorre na prática, pela falta de uma ideologia básica de suporte".

Em resumo, portanto, pode-se dizer que a principal influência verificada pelos autores clássicos, no campo da ciência política, do sistema eleitoral sobre o sistema partidário é a quantidade de partidos políticos. Os enunciados de Maurice Duverger são considerados até hoje e pode-se afirmar que, na prática, via de regra, sistemas majoritários acabam levando ao bipartidarismo e, por sua vez, sistemas proporcionais têm por consequência o multipartidarismo.

Por sua vez, as leis de Duverger acabam por causar dois efeitos, o mecânico e o psicológico, que causam resultados como a subrepresentação de partidos menores; o voto dos eleitores em partidos sobrerrepresentados; mudança na definição de estratégias de campanha por parte dos dirigentes partidários; e influência direta nas oportunidades eleitorais dos candidatos.

3.1 Efeitos do sistema eleitoral sobre o sistema partidário no Brasil

Ante o exposto sobre a influência dos sistemas eleitorais sobre os sistemas partidários de acordo com a doutrina clássica da ciência política, pode-se partir para uma análise do que a literatura corrente tem a relatar sobre os efeitos do sistema eleitoral brasileiro sobre a organização dos partidos políticos e até no comportamento dos eleitores.

Conforme Duailibe e Oliveira (2010), foi no período correspondente ao fim da ditadura militar e ao início da democracia representativa que se firmaram as condições para o assentamento do sistema partidário brasileiro. Nessa época, por conta da Assembleia Nacional Constituinte, foi que se decidiu pela manutenção do sistema federativo, do presidencialismo e do bicameralismo no Poder Legislativo.

Com relação ao sistema eleitoral, adotou-se o sistema eleitoral proporcional de lista aberta para eleições dos legislativos municipais, estaduais e federal e o sistema majoritário para as eleições para o Poder Executivo e do Senado. Duailibe e Oliveira apontam que, no Brasil, a combinação de partidos baixamente institucionalizados, representação proporcional,

multipartidarismo e presidencialismo é um problema que acarreta em um sério empecilho para a estabilidade da democracia.

Os autores sustentam que um grave problema institucional brasileiro é o fato de o país possuir um sistema partidário fragmentado dentro um sistema presidencialista, além do fato de que os partidos políticos não cumprem sua função e, por esses motivos, muitas vezes, a relação entre o Poder Executivo e o Congresso Nacional fica paralisada.

Apesar disso, Duailibe e Oliveira (2010) revelam que apesar do alto grau de fragmentação partidária e do número grande de partidos, a taxa de aprovação das matérias propostas pela Presidência da República é elevada. Também afirmam que é infundada a preocupação com a quantidade grande de partidos políticos, pois a fórmula eleitoral já atua como cláusula de exclusão para os partidos menos votados.

A conclusão dos autores é de que as Leis de Duverger podem ser aplicadas ao caso brasileiro, pois a representação proporcional acaba por levar ao multipartidarismo. Já no que se refere à classificação de Giovanni Sartori, segundo eles, o sistema partidário do Brasil seria considerado como um pluralismo moderado, ou seja, existem vários partidos porém com baixa polarização ideológica. Isso porque os partidos aqui não agem como instrumentos de comunicação entre Estado e sociedade, por meio da efetivação de programas de governo que sejam, de fato, representativos de diferentes ideias.

Nicolau (2006, p. 690), por sua vez, analisa os efeitos do sistema eleitoral de lista aberta no país. Afirma que sua vigência no Brasil é peculiar pois nenhum país do mundo utiliza a lista aberta há tanto tempo. Além disso, a dimensão do eleitorado brasileiro também chama a atenção, diferente de outros países que utilizam o mesmo modelo - em 2002, eram 115 milhões de eleitores. De acordo com o autor, a quantidade de votantes é importante pois acaba por definir padrões de relação entre representados e representantes. "A terceira razão está associada à combinação da lista aberta com outros atributos do sistema eleitoral", quais sejam: "grandes distritos eleitorais; possibilidade de realização de coligações; eleições simultâneas para outros cargos (presidente e governadores de estado e senadores); e distorção acentuada na representação dos estados na Câmara dos Deputados".

Ainda conforme o autor supracitado, apesar da importância, existem poucos estudos sobre o sistema eleitoral de lista aberta brasileiro. Segundo ele, dois cientistas políticos norte americanos, John Carey e Matthew Shugart, foram coautores em uma das mais importantes pesquisas realizadas relativas à influência do sistema eleitoral sobre as táticas eleitorais dos candidatos. A pergunta central do estudo foi saber se o foco das campanhas eleitorais varia de

centrado na imagem individual do candidato ou nos ideais do partido de acordo com o sistema eleitoral.

Consoante Nicolau (2006), os dois autores norte-americanos concluem pela tendência do sistema eleitoral de lista aberta a incentivar campanhas focadas no candidato, ou seja, em sua reputação pessoal, em detrimento do foco na reputação partidária, pois esta já afeta todos os integrantes de um partido, que compartilham características ideológicas comuns. Para obter votos individualmente, é preciso que frisem suas qualidades pessoais, pois os atributos advindos do partido são partilhados pelos demais membros da sigla à qual pertencem.

O autor, portanto, conclui que apesar de existirem poucos estudos relativos à influência do sistema eleitoral de lista aberta sobre os partidos no Brasil, é possível afirmar que as campanhas brasileiras acabam sendo centralizadas na imagem dos candidatos, embora também existam as propagandas partidárias. Ele menciona o estudo de Paulo Roberto Figueira Leal para exemplificar o caso do Partido dos Trabalhadores (PT), que mesmo com o alto foco na reputação pessoal dos candidatos, foi capaz de fortalecer altamente a reputação partidária - nas eleições para o Legislativo, muitos eleitores são encorajados a votar na legenda pelos dirigentes e candidatos mais representativos do partido.

Como consequência natural do reforço à reputação pessoal por meio de campanhas centradas no candidato, tem-se a alta competitividade entre os componentes de um mesmo partido no sistema eleitoral de lista aberta. Nicolau (2006, p. 700) explica que isso se deve ao fato de que "a alocação intralista é feita pelo sistema majoritário", logo "os candidatos têm como principais adversários os colegas da própria lista e não de outros partidos".

O autor expõe que o grau de competitividade entre os membros de uma lista aumenta tendo em vista que, de forma geral, nas eleições brasileiras, a quantidade de candidatos é muito maior que o potencial eleitoral do partido. Além disso, todo pleito é muito incerto porque os candidatos não sabem o potencial eleitoral dos copartidários ou do partido em si.

Outra consequência interessante do sistema eleitoral brasileiro sobre os partidos políticos é citada por Nicolau e Schmitt (1995). Segundo os autores, a fórmula eleitoral e a inclusão dos votos em branco no cálculo do quociente são fatores que beneficiam os partidos maiores, enquanto que a magnitude dos distritos eleitorais favorece os partidos pequenos. Isso acaba por criar mecanismos contrários por meio de dois efeitos que, na prática, se anulam.

De toda forma, apesar da existência desses mecanismos contrários, concluem que existe um favorecimento aos maiores partidos no Brasil, por conta da inclusão dos votos em branco no cálculo do quociente e pela exclusão dos partidos pequenos na distribuição das

sobras. Soma-se a isso o fato de a magnitude dos distritos reduzir o efeito mecânico e a individualização das campanhas anular o efeito psicológico.

Assim, para eles, não há relação entre a fragmentação partidária e o sistema de lista aberta no Brasil e nosso país não favorece os menores partidos. Ressaltam, ainda, que se a fragmentação partidária existe, é preciso que se investiguem suas causas em outra fonte e não no sistema eleitoral.

3.2 Efeitos do sistema eleitoral brasileiro na representação das mulheres

Araújo e Alves (2007) afirmam que, nos estudos dos sistemas de representação política, é quase unanimidade o entendimento de que sistemas proporcionais são os mais favoráveis à eleição de mulheres, seguidos pelos sistemas mistos e pelos majoritários. Isso se deve ao fato de que certos arranjos institucionais tornam o cenário mais suscetível à representação feminina.

Para os autores, não se sabe exatamente como a eleição de mulheres é favorecida pelo sistema partidário, mas existe a constatação de que em sistemas multipartidários com estabilidade institucional há maior quantidade de mulheres eleitas nos sufrágios.

Com relação específica ao tipo de lista, afirmam que o sistema eleitoral de lista fechada - diferente do existente no Brasil - tem sido considerado pela literatura como mais benéfico à eleição de mulheres e a combinação de distritos eleitorais de alta magnitude e sistema proporcional também são fatores a favorecer a representação do sexo feminino na política.

Dessa forma, com base nos dados apresentados pelos autores, pode-se dizer que o Brasil apresenta características benéficas à representação feminina por possuir sistema de representação proporcional. No entanto, conforme supramencionado, o tipo de lista vigente - aberta - foi considerado desfavorável em vários debates e artigos publicados sobre mulheres e eleições. Asseveram que o sistema de lista aberta seria prejudicial às mulheres por causar o foco na reputação pessoal dos candidatos, bem como nos altos custos das campanhas, somados ao preconceito ainda existente.

Sustentam, ainda, que existe outra nuance a ser considerada no Brasil para a baixa representação feminina. Segundo eles, a diferença que ocorre entre os distritos eleitorais na quantidade de candidatas lançadas e no percentual de mulheres eleitas pode ser indício de que a relação com outros fatores também é influenciador significativo, além da espécie de lista.

De acordo com dados trazidos por Araújo e Alves (2007, p. 541), "no Brasil, no ano de 2002, enquanto alguns distritos não elegeram sequer uma deputada, outros elegeram mais de 20%". Já quando consideraram as eleições de 2006, as informações são as de que para a Câmara dos Deputados, esta oscilação acabou sendo ainda maior, tendo em vista que os estados de "Alagoas, Distrito Federal, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Paraná e Sergipe não elegeram sequer uma deputada federal, as mulheres do Amapá e do Espírito Santo conquistaram 50% e 40% da bancada federal de seus respectivos estados". Assinalaram, ainda, que "Sergipe e Mato Grosso do Sul foram os estados com percentuais de mulheres candidatas mais elevados em 2006".

Dessa forma, baseados nessas informações, os autores acabam por consignar que o Brasil age diferentemente do que vem sendo registrado em estudos sobre a representação feminina no campo da ciência política. Isso porque, na literatura corrente, existe relação direta entre a magnitude dos distritos e a elegibilidade das mulheres: quanto maior o distrito, mais mulheres são eleitas e os distritos eleitorais brasileiros contrariam essa regra.

Araújo e Alves (2007, p. 542) elencam como possibilidade para isso os obstáculos que as mulheres têm que enfrentar para concorrerem em distritos maiores, como a inexistência do financiamento público de campanhas, "já que estes distritos tendem a ser mais populosos e a possuir maior número de partidos disputando, derivando daí um mercado eleitoral mais fragmentado e competitivo".

Os autores asseveram que, consoante a literatura, no que se refere à relação entre o sistema eleitoral e o sistema partidário, algumas características favorecem a eleição de mulheres, quais sejam: o multipartidarismo, que possibilita maior número de candidaturas femininas; presença de partidos de esquerda ou centro-esquerda, por serem os mais favoráveis à participação de mulheres; e um número considerável de partidos médios e pequenos em busca de legitimação perante os votantes.

A respeito da representação feminina, Jairo Nicolau explica como funciona a cota de gênero, que foi criada no ano de 1998, para a disputa para a Câmara dos Deputados, no Brasil. O objetivo da introdução da cota foi ampliar a representação feminina nas cadeiras do Poder Legislativo e todos os partidos políticos devem respeitá-la. Nicolau (2006, p. 693) descreve que "as listas devem reservar o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo". Contudo, o autor afirma que "apesar dessa determinação, o total de mulheres inscritas pelos partidos tem sido inferior ao estabelecido".

Araújo e Alves (2010), sobre o tema, asseguram que as cotas parecem contribuir para a ampliação do ingresso de mulheres como candidatas também nos partidos grandes e mais

conservadores. Afirmam que a ideia das cotas foi a de garantir a ampliação da quantidade de mulheres eleitas, tendo em vista que, pela lógica, um maior número de mulheres no pleito leva a um aumento nas chances de mulheres se elegerem.

No entanto, os autores relatam que, na ocasião da adoção das cotas, quando houve a negociação da política de cotas de gênero no Congresso Nacional, acabou por ocorrer um aumento da quantidade de candidaturas em geral - de 100% para 150% das vagas em disputa. Na prática, portanto, o percentual de candidaturas femininas foi baixo porque ocorreu, ao mesmo tempo, um aumento de candidaturas masculinas.

3.3 Sistema eleitoral e *accountability* no Brasil

Filgueiras (2011, p. 67) explica que, na teoria democrática contemporânea, a *accountability* tem sido um tópico de suma importância. Traz como conceito para o termo a "responsabilização dos agentes públicos diante dos cidadãos, tendo em vista uma relação entre governantes e governados balizada no exercício da autoridade por parte dos segundos". Clarifica, porém, que esta é uma conceituação pertencente à corrente do pensamento liberal, por pressupor uma distinção intrínseca entre público e privado.

Dessa maneira, conforme o autor, a concepção de *accountability* proporciona maior participação da sociedade na gestão pública, pois parte do princípio que deve existir um controle do público sobre o privado. Nesse sentido, cabe às instituições implementarem meios de prestação de contas ao corpo social para permitir que este controle a coisa pública e que a razão de Estado corresponda à razão do público.

Já outro autor, Miguel (2010, p. 184), afirma que inexiste uma tradução efetiva para o vocábulo no português e demais idiomas latinos. A *accountability* corresponderia, em resumo, ao "poder que os eleitores têm de impor sanções aos governantes", por meio do voto, reelegendo quem exerce bem os mandatos. Seria um "mecanismo institucional, exercido pelo povo e vinculado à existência de eleições competitivas e periódicas". Assim, a *accountability* é uma relação estabelecida entre representantes e eleitores.

A partir das definições, portanto, é possível a análise da influência do sistema eleitoral sobre a *accountability*, no Brasil.

Nicolau (2002) sustenta que o sucesso eleitoral de um determinado candidato nas eleições para o Poder Legislativo tem relação com algumas condições, quais sejam: a ultrapassagem, por parte do partido a que pertença, do quociente eleitoral; o desempenho dos outros partidos da coligação, se houver; e a quantidade de votos que ele próprio recebeu.

No Brasil, segundo ele, algumas consequências acabam por advir da combinação do sistema proporcional de lista aberta com a possibilidade de ocorrerem coligações partidárias. O que acontece é que partidos coligados têm chance de eleger candidatos mesmo que não atinjam o quociente eleitoral, enquanto que candidatos podem ter uma alta votação e não se elegerem (da mesma forma que alguns podem ter poucos votos e ser eleitos).

Por conta disso, como as campanhas eleitorais acabam por ser focadas nos candidatos e em sua reputação pessoal, com caráter personalizado, o autor acredita que a *accountability*, no Brasil, também deve ser feita de forma personalizada.

De acordo com Nicolau (2002, p. 225), o acompanhamento da atividade de um parlamentar pode ser feito de duas formas: na primeira, o cidadão faz o monitoramento exclusivo do desempenho de quem votou (considerando que lembre em quem votou e que este candidato tenha efetivamente sido eleito); "na segunda, o eleitor não acompanha necessariamente o parlamentar em quem votou, mas o que, durante o mandato, conseguiu de alguma maneira chamar a sua atenção, positiva ou negativamente".

Miguel (2010, p. 185) critica a análise de Jairo Nicolau no que se refere à *accountability*, especialmente na afirmação citada anteriormente de que a escolha dos representantes, no Brasil, seria personalizada e de que "o acompanhamento da atividade de um parlamentar e a posterior decisão de reconduzi-lo ou não ao poder Legislativo também devem ser feitos de maneira personalizada".

Afirma que, na literatura, o sistema proporcional de lista aberta é considerado um alçó da democracia brasileira, porque há a ampla defesa às listas fechadas e aos sistemas mistos. De acordo com o autor, há uma tendência a se considerar que as listas abertas "destruiriam a unidade dos partidos, personalizariam a disputa política, tornariam demasiado complicado o processo decisório por parte do eleitor e, sobretudo, inviabilizariam a *accountability*" (Miguel, 2010, p. 183).

Consoante o entendimento do autor, não faz sentido que somente porque um eleitor não tenha conseguido eleger seu candidato ou não se recorde em quem votou ele não possa ajudar no monitoramento da atividade dos eleitos. pois a prestação de contas de todos os parlamentares se dirigem também a ele enquanto cidadão e suas predileções também devem ser levadas em consideração.

Isso porque, para o autor, "a relação de representação não se dá entre o eleitor e seu candidato, mas entre o conjunto de constituintes e seu representante eleito (ou o conjunto de seus representantes eleitos)". De outra forma, eleitores cujos candidatos foram derrotados não

seriam passíveis de "influência, pressão ou mesmo acompanhamento dos fóruns decisórios formais" (Miguel, 2010, p. 187).

Do ponto de vista da *accountability*, por conseguinte, o autor concorda que a atividade de acompanhamento dos representantes é mais complexa em sistemas de representação proporcional com listas abertas. Contudo, defende que o mais importante é que o cidadão tenha conhecimento dos atos de todos os parlamentares enquanto representantes do que a mera lembrança do candidato em quem votou.

Conclui com a ideia de que, se a finalidade é a melhoria na forma de expressão da vontade social e um maior controle dos eleitores sobre os eleitos, então focar no sistema eleitoral é reducionista. O que deve ocorrer é a "ampliação do debate público" e o "fortalecimento da sociedade civil", pois permitirão aos cidadãos aproveitar melhor as oportunidades de escolha nos pleitos eleitorais (Miguel, 2010, p. 196).

Almeida (2006) escreve sobre amnésia eleitoral e é mais radical ao afirmar categoricamente que o eleitor que não lembra em quem votou não pode cobrar e não tem como acompanhar o desempenho de seu representante, pois a primeira informação necessária para a efetivação da *accountability* seria o conhecimento de quem foi o escolhido.

O autor acredita que uma democracia só funciona quando se é possível saber se os representantes corresponderam às expectativas dos representados, por meio do cumprimento das promessas eleitorais. Assevera que a noção inglesa de *accountability* só se realiza quando se sabe quem chamou para si a responsabilidade e o esquecimento do voto não permite isso.

Realiza um estudo comparativo entre oito países e conclui que é muito mais fácil lembrar do voto quando ele é no partido do que quando ele é na pessoa. Sugere, dessa forma, que para curar a amnésia eleitoral no Brasil e, por consequência, efetivar a *accountability*, é necessário que se adote o voto em partidos e se revogue o voto em candidatos. Alternativamente, caso isso não possa ser feito, propõe que seja reduzido o número de candidatos, o que também facilitaria a lembrança do voto.

Almeida (2006, p. 43) sustenta que, "depois de serem obrigados em várias eleições consecutivas a votar em partidos, e não em candidatos como é hoje, os eleitores passariam a analisar mais os partidos do que seus candidatos". Assim, "passariam a dar mais importância aos programas partidários e tomariam as siglas como o principal atalho para sua informação". Por consequência, o nome dos candidatos poderia mudar com o passar do tempo, mas, por serem de um mesmo partido, o eleitor iria deduzir que eles prometem e realizam mais ou menos as mesmas coisas e o "o caráter informativo das instituições seria posto em marcha".

4. SUGESTÕES DE REFORMA

Nicolau (2003) traz um panorama histórico sobre a consolidação do atual sistema representativo brasileiro e explica que os membros da Constituinte de 1987/88 optaram por manter a estruturação de governo e a forma de representação já legitimadas na história da República, quais sejam: o presidencialismo, a representação proporcional de lista, o bicameralismo e o federalismo.

De acordo com o autor, a ideia da necessidade de o Brasil passar por uma reforma no sistema político-eleitoral surgiu mais tarde, a partir de 1993, quando o sistema e o regime de governo foram questionados à população, por meio de um plebiscito. A partir daí é que jornalistas, intelectuais e políticos "passaram a defender uma reforma das instituições representativas como condição necessária para a efetividade da democracia brasileira" (Nicolau, 2003, p.11).

Nicolau (2003) fez um levantamento de todos os tópicos para os quais já foram sugeridas reformas, no período compreendido entre os anos de 1993 e 2003. No tocante ao sistema eleitoral, especificamente, destacam-se os seguintes temas: novo sistema de representação (proposta de introdução de sistema eleitoral misto para a eleição de deputados); mudança do sistema de lista aberta para o de lista fechada ou flexível; alteração da fórmula eleitoral (retirada dos votos em branco do cálculo do quociente); cláusula de exclusão nacional (adoção de cláusula de 5% para acesso dos partidos à Câmara dos Deputados); proibição de coligações; fim do segundo turno nas eleições para prefeito e governador; e adoção do voto facultativo.

Conforme preleciona o autor, nos países democráticos as reformas dos sistemas eleitorais visam dois objetivos: reduzir o número de partidos, aumentando a desproporcionalidade; ou tornar o sistema mais proporcional, beneficiando os pequenos partidos. No Brasil, o propósito das propostas de reforma seria inequivocamente o primeiro.

Nicolau (2003, p. 14) informa que "duas propostas objetivando reduzir o número de partidos representados na Câmara dos Deputados têm sido frequentemente apresentadas". A primeira é "a proibição das coligações nas eleições proporcionais". A segunda é "a introdução de uma cláusula de exclusão nas eleições para a Câmara dos Deputados; ou seja, o acesso ao Legislativo ficaria condicionado à obtenção de um patamar mínimo de votos (o valor proposto é quase sempre 5%) no âmbito nacional".

Detalhar-se-á, a seguir, os principais dos tópicos supracitados, correspondentes ao fim das coligações, à mudança do tipo de sistema de lista e à cláusula de barreira.

4.1 Fim das coligações eleitorais

Nicolau (2003) explica que, no que diz respeito às coligações, existem três propostas recorrentes de alteração do sistema eleitoral.

A primeira, defendida pelos pequenos partidos, corresponde à não alteração da atual legislação, que estabelece que a coligação, para efeitos de cálculo, é considerada um partido. Assim, os candidatos mais bem votados da lista ocupam as cadeiras obtidas, independentemente do partido ao qual pertençam dentro da coligação.

A segunda, que tem geralmente como adeptos os dirigentes dos maiores partidos, propõe o fim das coligações eleitorais.

A terceira, que não tem apoio explícito de nenhum partido, defende a alteração do sistema para que as cadeiras obtidas pela coligação passem a ser distribuídas proporcionalmente à votação recebida pelos partidos coligados. O autor dá como exemplo o caso de dois partidos coligados elegerem dez deputados: o primeiro, que contribuiu com 70% dos votos da coligação, ficaria com sete cadeiras. Já o segundo, que contribuiu com 30%, ficaria com as três cadeiras remanescentes.

Braga (2006, p. 228) menciona uma quarta proposta além das três apresentadas por Jairo Nicolau, correspondente à manutenção das coligações apenas para as eleições majoritárias. A autora afirma que a prática de coligações parlamentares está associada "à fragmentação partidária, à sobrevivência dos pequenos partidos e à fraca intelegibilidade do eleitor sobre o processo eleitoral".

A autora afirma que a possibilidade de formação de coligações eleitorais é uma das características do sistema eleitoral brasileiro mais condenadas por acadêmicos, jornalistas e políticos. De modo geral, o argumento dos críticos corresponde à crença de que essa prática é incoerente com a própria lógica da representação proporcional. Isso porque permite que partidos que não atingem o quociente eleitoral tenham direito a cadeiras legislativas, mesmo que, individualmente, esses partidos não possuam força eleitoral.

Braga (2006) busca investigar esse argumento com a finalidade de verificar se o efeito prático que os críticos mencionam realmente ocorre. As constatações a que chega a autora são duas: a primeira, corresponde ao fato de que o fim das coligações reduziria muito pouco o número de partidos efetivos; a segunda, é a constatação de que com o fim das coligações aumentar-se-ia a desproporcionalidade sistêmica produzida pela fórmula eleitoral, se não houvesse um mecanismo compensatório.

A autora conclui, portanto, que o problema não está na possibilidade de se realizarem coligações partidárias, pois elas acabam por tornar os resultados dos pleitos mais proporcionais. Do ponto de vista do princípio representativo, o problema está na falta de distribuição proporcional das cadeiras dentro da coligação. Como já mencionado em tópico anterior, partidos com votação consideravelmente maior podem não conseguir representação e, "mais grave, parcela considerável de eleitores que não conseguiram eleger o representante de sua preferência vai contribuir para a eleição de outros membros da lista" (Braga, 2006, p. 236).

A sugestão da autora, por fim, corresponde à terceira proposta elencada por Nicolau: é a de que, em vez de se proibir as coligações, se faça uma distribuição das cadeiras entre os partidos componentes, segundo a proporção dos votos de cada um. Dessa forma, as cadeiras obtidas por um partido coligado dependerão do seu percentual de votos sobre a votação total da coligação e não do posicionamento de seus candidatos na lista.

Fleischer (2006) acredita que a simples eliminação de coligações nas eleições proporcionais seria o fim dos pequenos partidos no Brasil, inclusive dos chamados "partidos históricos", como o PCdoB e o PPS. Afirma que apenas sete ou oito maiores partidos sobreviveriam com o fim da possibilidade de coligar.

Esse autor menciona como possível mudança a adoção do modelo de coligações com sublegendas, em que cada partido participante da coligação apresentaria a sua lista de candidatos previamente ordenada e na subdivisão das vagas conquistadas pela coligação a parcela alocada a cada sublegenda participante obedeceria à ordem preestabelecida em cada sublista. Reconhece, no entanto, que esse sistema não beneficia tanto os partidos pequenos como o que se encontra em vigência no país na atualidade.

Por sua vez, Melo (2006) afirma que as consequências do fim das coligações são, de modo geral, benéficas ao eleitor, pois evita que partidos sem votação suficiente alcancem representação, impede a transferência desautorizada de voto de um partido para o outro e previne que o suplente de um partido substitua o titular de outro.

De forma contrária à opinião do autor supramencionado, Rennó (2006) crê que do ponto de vista da capacidade do eleitor de aprender sobre os candidatos, a proibição de coligações nas eleições proporcionais pode gerar efeitos perversos não antecipados se tal medida não for acompanhada de alguma restrição no número de candidatos apresentados por partido, isso porque as coligações reduzem o número de candidatos que competem nas eleições.

4.2 Mudança para o modelo de lista fechada

Conforme já aduzido, o Brasil adota o sistema eleitoral proporcional de lista aberta para a eleição dos cargos do Poder Legislativo, exceto para o Senado Federal. Em resumo, o sistema de lista aberta teria como efeitos: o favorecimento do voto individualizado, em que o eleitor vota em pessoas e não em partidos; a fragmentação partidária; a dificuldade na efetivação da *accountability*; e o desfavorecimento das mulheres na representação política.

Nicolau (2012) explica o modelo de lista fechada, em que os partidos decidem, antes das eleições, a ordem dos candidatos. O eleitor não vota em nomes, mas apenas em um dos partidos. As cadeiras que cada partido eleger serão ocupadas pelos primeiros nomes da lista. Por exemplo, se um partido obtiver cinco cadeiras, os cinco primeiros nomes da lista serão eleitos.

Santos (2006, p. 725) cita diversos autores que analisaram o sistema eleitoral de lista aberta em vigência no Brasil e fizeram críticas. O primeiro deles, Scott Mainwaring indicou que "as listas abertas teriam criado incentivos para a fraca disciplina e fidelidade dos candidatos em relação a seus partidos", pois ao incentivar a competição intrapartidária, o mecanismo de lista aberta "seria o responsável por provocar infidelidade, migração interpartidos, menor disciplina legislativa, votos personalizados, reproduzindo uma situação endêmica de fragilidade partidária".

A segunda autora citada por Santos (2006, p. 727), Pippa Norris, explica que se espera "que as listas fechadas em distritos plurinominais, onde os eleitores podem apenas escolher legendas partidárias e não apoiar um candidato particular, gerem incentivos para a oferta de benefícios programáticos e coletivos, reforçando coesão e disciplina de bancadas parlamentares partidárias".

A menção de Santos (2006, p. 727) ao terceiro autor, Barry Ames, relaciona-se às estratégias eleitorais e de diferentes padrões de distribuição espacial de votos dos candidatos eleitos no Brasil sob regra de representação proporcional com lista aberta. Conforme Ames:

"induzidos a cultivar redutos eleitorais baseados em reputação personalizada, os candidatos eleitos apresentariam quatro diferentes formatos de conexão eleitoral no Brasil: (1) concentrado/dominante, correspondendo a redutos eleitorais exemplares de políticos tradicionais, baseados na patronagem, clientelismo e ligações familiares; (2) concentrado/compartilhado, encontrado em candidatos ligados a sindicatos e categorias profissionais, bem como a movimentos ambientalistas; (3) disperso/dominante, característico de políticos com carreiras construídas a partir de postos de direção na administração pública; e, por fim, (4) disperso/compartilhado, observado em candidatos eleitos a partir do apoio emprestado por igrejas evangélicas e também grupos étnicos."

Em síntese, em consonância com Santos (2006, p. 728), pode-se afirmar que o principal argumento utilizado como crítica pela literatura corrente ao atual sistema de lista aberta brasileiro advém das consequências das campanhas focadas na reputação pessoal dos candidatos, pois são viabilizadas por "políticas distributivistas de alocação concentrada de recursos públicos (verbas, empregos)" e na "conservação desses hábitos como condição para a manutenção e mobilidade na carreira política".

Krause (2008) acredita que o sistema de lista fechada favoreceria a *accountability* dos partidos sobre seus candidatos eleitos no que diz respeito à mudança de partidos no curso dos mandatos políticos, conduta que, para a autora, teria fim. Isso porque, os mandatos não seriam dos parlamentares, mas sim dos próprios partidos. A cientista política defende que a competição entre os candidatos de um mesmo partido político diminuiria, pois os eleitores estariam focados nas listas partidárias e todos os candidatos teriam interesse em garantir uma boa votação para o partido.

Segundo ela, os políticos de um mesmo partido motivar-se-iam a buscar desenvolver suas carreiras dentro da sigla e a disputa feroz entre os membros por um mesmo nicho eleitoral seria neutralizada. Dessa forma, as lideranças partidárias estariam mais preocupadas em fortalecer e trabalhar pelo partido para poder alcançar melhores lugares na lista. Quem teria dificuldades com isso seriam os integrantes mais novos do partido.

Souza e Lamounier (2006) ao analisarem as propostas de mudança da Comissão Especial de Reforma Política da Câmara dos Deputados no que diz respeito à mudança do sistema eleitoral, afirmam que a mera mudança para a regra da lista fechada não fortaleceria a fidelidade partidária. Segundo eles, não há validação para a afirmação de que os políticos seriam mais disciplinados e permaneceriam no partido após eleitos sob esse sistema. Afirmam, no entanto, que a lista fechada é um grande avanço quando comparada com a lista aberta em grandes distritos eleitorais.

A proposta dos autores seria a adoção de um sistema misto, com eleições majoritárias nos distritos uninominais - que garantiriam mais clareza à disputa política pois têm a tendência a se concentrar em apenas dois candidatos - e eleições proporcionais nas circunscrições estaduais - que faria os candidatos terem que elaborar propostas mais amplas e não vantagens particulares oferecidas a determinados nichos.

Os autores acreditam que a lista fechada favorece a *accountability* dos representantes perante as bases eleitorais, pois o distrito uninominal permite melhor identificação dos representantes pelos eleitores e, por consequência, maior cobrança de responsabilidade nos tópicos relevantes para eles.

Nicolau (2005, p. 22), no tocante à implementação de um sistema de lista fechada no Brasil, explica que "muitos analistas apostam em uma possível "oligarquização" dos partidos brasileiros: os caciques/donos montariam as listas ao seu bel-prazer, controlando as indicações e colocando na parte inferior da lista os nomes dos adversários". Contudo, o autor assevera que muitos países utilizam esse sistema com sucesso, como Portugal, Espanha, África do Sul, Israel e Argentina.

Portanto, acredita que a tal oligarquização não seria um problema tão grande a ser encarado. Diferentemente de Krause, Souza e Lamounier, o autor considera que a *accountability* é que não seria favorecida com o sistema de lista fechada, pois como os parlamentares seriam motivados em trabalhar pelo partido, não teriam interesse em prestar contas de seus atos à sociedade, de forma geral.

Dessa forma, Nicolau (2005) propõe a adoção da lista flexível como uma possível opção para o Brasil. Por esse sistema, uma lista de candidatos preordenada seria apresentada pelos partidos e os eleitores continuariam votando da mesma forma que o fazem atualmente. A diferença estaria no voto de legenda, que seria transferido para os primeiros nomes da lista. Dessa forma, um candidato que estivesse em posição inferior na lista teria possibilidade de ser eleito se conseguisse fazer um número grande de votos pessoais. De acordo com o analista, essa estruturação permitiria maior fortalecimento dos partidos, mas também permitiria aos eleitores a escolha de votar em um nome em particular dentro da lista.

4.3 Cláusula de Barreira

Krause (2008, p. 128) explica que "alguns países, para evitar a representação de partidos com pouca expressão eleitoral, procuram diminuir o número de partidos representados no parlamento por meio da cláusula de barreira". De acordo com a autora, de acordo com alguns estudos brasileiros, a cláusula de barreira não conseguiria, por si só, diminuir a fragmentação partidária. Contudo, traria mais clareza aos eleitores da atuação dos partidos no Poder Legislativo.

Menciona que alguns cientistas políticos como José Antônio Giusti Tavares acreditam que a cláusula de barreira pode ser um obstáculo à representatividade de pequenos partidos, bem como da diversidade social. Por isso, deveria ser garantido aos candidatos eleitos direitos e prerrogativas iguais de ação para que não se firam princípios democráticos básicos e universais por meio da existência de parlamentares com maiores poderes que outros.

Moreira (2014), ao analisar a contribuição de Wanderley Guilherme dos Santos sobre o tema da reforma política, afirma que o cientista político faz oposição veemente à adoção da cláusula de barreira justamente por acreditar que ela restringiria a democracia brasileira.

Quem defende sua adoção, afirma que a cláusula de barreira impediria a criação de micropartidos que só servem como "legendas de aluguel". A alta fragmentação partidária, para esses autores, dificulta a inteligibilidade dos eleitores na escolha dos candidatos e causa ingovernabilidade.

Contra essa interpretação, o autor cita Wanderley Guilherme por sustentar que isso não seria procedente. O grande número de partidos não é o que gera a fragmentação política, segundo o autor, mas sim a distribuição das cadeiras no Legislativo. Segundo esse cientista político, não há comprovação de que a fragmentação seria causa de ingovernabilidade ou de sua relação com o sistema eleitoral. Exemplifica que um sistema bipartidário pode ter fragmentação caso os partidos obtiverem 50% das cadeiras objeto de disputa e um sistema multipartidário pode gerar pouca fragmentação.

A adoção da cláusula de barreira foi tema de debate no ano corrente entre a Comissão Especial de Reforma Política da Câmara dos Deputados, para o qual não se obteve consenso. Presidentes de cinco partidos - PCdoB, PDT, PRB, PSB, PSD - divergiram a respeito do tema.

O presidente do PCdoB, Renato Rabelo, concordou com a crítica à cláusula de barreira. De acordo com ele, ela “veta a participação da minoria e representa um retrocesso à democracia”. Já o presidente do PDT, Carlos Lupi, se declarou favorável à cláusula de desempenho e criticou o número de partidos existentes.

A cláusula de barreira já foi, inclusive, objeto de apreciação por parte do Supremo Tribunal Federal, que a considerou inconstitucional em duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade. A decisão foi unânime, no julgamento das referidas ADINs, ajuizadas pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e pelo Partido Socialista Cristão (PSC).

O ministro Marco Aurélio Mello, relator, afirmou que a discussão básica está na harmonia da Lei dos Partidos Políticos com a Constituição Federal. Após citar as consequências que a cláusula de barreira teria, o relator destacou que, dos 29 partidos existentes à época do julgamento no país, apenas sete alcançariam os requisitos previstos na legislação com a adoção do percentual limitador.

CONCLUSÃO

A literatura corrente continua a relacionar o sistema eleitoral como influenciador do sistema partidário. Os enunciados do autor clássico Maurice Duverger conseguem manter até hoje sua influência por conseguirem demonstrar relações entre o sistema majoritário e o bipartidarismo, bem como entre sistema proporcional e multipartidarismo. Além disso, conforme os autores citados, também continuam sendo constatados o efeito mecânico de Duverger - referente à subrepresentação dos partidos menores e sobrerepresentação dos maiores - e o efeito psicológico de Duverger - em que os eleitores deixam de votar em partidos subrepresentados.

No tocante ao sistema eleitoral brasileiro, pode-se classificá-lo como majoritário na eleição para os cargos dos chefes do Poder Executivo e para o Senado Federal e proporcional de lista aberta para os cargos de deputados federais, deputados estaduais e vereadores.

Conforme visto, a ideia de que o Brasil necessita de uma reforma no sistema político-eleitoral é recente e apareceu com mais veemência a partir de 1993, quando jornalistas, intelectuais e políticos passaram a defender a reforma por conta do plebiscito realizado para escolha da forma e sistema de governo no país.

Com isso, iniciaram-se questionamentos relacionados à mudança no sistema de representação (de lista aberta para lista fechada ou flexível, sistema misto para eleição de deputados), alteração do cálculo eleitoral, cláusula de barreira e fim das coligações, principalmente com o objetivo de reduzir o número de partidos políticos e também de tornar o sistema mais representativo.

Contudo, de acordo com os autores mencionados no presente trabalho, não existe consenso no que seria um sistema ideal para o Brasil e, além disso, há bastante divergência entre os principais temas objeto de discussão sobre uma possível reforma.

Para os críticos da lista aberta, por exemplo, esse sistema eleitoral teria como consequências o favorecimento do voto individualizado; a fragmentação partidária; a dificuldade na efetivação da *accountability*; o desfavorecimento das mulheres na representação política; e infidelidade partidária. Os defensores da lista fechada acreditam que haveria maior controle dos partidos sobre os seus eleitos e a migração partidária durante o mandato não ocorreria mais, além de que não ocorreriam mais disputas de eleitorado entre candidatos de um mesmo partido.

Por conseguinte, a literatura corrente confirma a existência de muitos problemas relacionados ao sistema eleitoral brasileiro. Muitas ideias de reforma são apontadas, em

especial no tocante ao sistema de lista aberta para fechada ou flexível, ao fim das coligações eleitorais e à adoção de uma cláusula de barreira. No entanto, apesar de muitas sugestões, não há consonância entre os autores de qual seria a melhor opção a ser adotada. Na realidade, no que se refere aos sistemas eleitorais, é possível a identificação de prós e contras para qualquer um deles.

Por fim, ressalta-se que, até o momento da conclusão do presente trabalho, a Comissão de Reforma Política da Câmara dos Deputados não aprovou nenhuma alteração significativa ao sistema eleitoral brasileiro, que continua sendo proporcional de lista aberta para os cargos do Poder Legislativo (exceto para o Senado Federal) e majoritário de dois turnos para os cargos de chefe do Poder Executivo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, A. 2006. Amnésia eleitoral: em quem você votou para deputado em 2002? E em 1998? In SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. R. *Reforma política: lições da história recente*, Rio de Janeiro, Editora FGV, p. 34-46.

ARAÚJO, C.; ALVES, J. E. D. A. 2007. Impactos de indicadores sociais e do sistema eleitoral sobre as chances das mulheres nas eleições e suas interações com as cotas. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, V. 50, n. 3, p. 535-577.

BARACHO, J. A. O. 1979. Teoria geral dos partidos políticos. *Revista Informação Legislativa*, Brasília, a. 16, n. 64, p. 127-166.

BRAGA, M. S. 2006. Dinâmica de coordenação eleitoral em regime presidencialista e federativo: determinantes e consequências das coligações partidárias no Brasil. In SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. R. *Reforma política: lições da história recente*, Rio de Janeiro, Editora FGV, p. 228-248.

DUAILIBE, E. P.; OLIVEIRA, B. Q. 2010. Sistemas partidários e sistemas eleitorais: as leis sociológicas de Maurice Duverger e Giovanni Sartori no cenário político brasileiro. *Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI*, Florianópolis: Fundação Boiteux, p. 6978-6992.

FILGUEIRAS, F. 2011. Além da transparência: *accountability* e política da publicidade. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 84, p. 65-94.

FLEISCHER, D. 2006. Coligações eleitorais. In AVRITZER, L.; ANASTASIA, F. *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte, Editora UFMG, p. 142-146.

KRAUSE, S. 2008. Reforma política no Brasil: uma “velha” questão com “novos” desafios? *Revista Sociedade e Cultura*, v.11, n.1, jan/jun. p. 123-130.

MELO, C. R. 2006. Sistema partidário, presidencialismo e reforma política no Brasil. In SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. R. *Reforma política: lições da história recente*, Rio de Janeiro, Editora FGV, p. 157-175.

MIGUEL, L. F. 2010. *Accountability* em listas abertas. *Revista Sociologia Política*, Curitiba, v. 18, n. 37, p. 183-200, out. 2010.

MOREIRA, M. S. 2014. A poliarquia brasileira e a reforma política: análise de uma contribuição de Wanderley Guilherme dos Santos à teoria política. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p. 293-323.

NICOLAU, J. M.; SCHMITT, R. A. 1995. Sistema eleitoral e sistema partidário. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 36, p. 129-201.

NICOLAU, J. M. 2002. Como controlar o representante? Considerações sobre as eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, V. 45, n. 2, p. 219-236.

NICOLAU, J. M. 2003. A reforma política e os pequenos partidos. In _____. *Reforma Política no Brasil - Realizações e Perspectivas*. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, p. 11-18.

NICOLAU, J. M. 2005. Variações sobre a Reforma Eleitoral. *Revista Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, FGV Editora, v. 59, n. 7. p. 22-23.

NICOLAU, J. M. 2006. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, V. 49, n. 4, p. 689-720.

NICOLAU, J. M. 2012. *Sistemas eleitorais*. 6ª ed. Rio de Janeiro: FGV Editora.

RENNÓ, L. R. 2006. O dilema do rico: número de candidatos, identificação partidária e accountability nas eleições de 2002 para a Câmara dos Deputados. In SOARES, G. A. D.; RENNÓ, L. R. *Reforma política: lições da história recente*, Rio de Janeiro, Editora FGV, p. 47-70.

SANTOS, A. M. 2006. Regras eleitorais importam? Modelos de listas eleitorais e seus efeitos sobre a competição partidária e o desempenho institucional. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, V. 49, n. 4, p. 721-749.

SOUZA, A.; LAMOUNIER, B. 2006. O futuro da democracia: cenários político-institucionais até 2022. *Estudos Avançados*, v.20, n.56, São Paulo, Jan./Apr, p. 43-60.