

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
ESCOLA DO LEGISLATIVO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DE MINAS GERAIS**

Programa de Pós-Graduação em Poder Legislativo

**SISTEMA DISTRITAL MISTO:
uma opção para reduzir a crise da representação**

Fabício Veloso Silva Araújo

José Carlos Garuti Sales

Luciene Luzia da Silva Ferreira

Belo Horizonte

2009

Fabício Veloso Silva Araújo
José Carlos Garuti Sales
Luciene Luzia da Silva Ferreira

SISTEMA DISTRITAL MISTO:
uma opção para reduzir a crise da representação

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Poder Legislativo da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, como requisito para obtenção do título de Especialista em Poder Legislativo

Orientador: Guilherme Wagner Ribeiro

Belo Horizonte

2009

Fabício Veloso Silva Araújo
José Carlos Garuti Sales
Luciene Luzia da Silva Ferreira

Sistema distrital misto:
uma opção para reduzir a crise da representação

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Poder Legislativo da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, como requisito para obtenção do título de Especialista em Poder Legislativo.

Guilherme Wagner Ribeiro (Orientador) – ALMG e PUC-Minas

Belo Horizonte, 23 de novembro de 2009

RESUMO

O distanciamento entre eleitores e representantes nas democracias contemporâneas é um problema que sempre ocupou estudiosos da ciência política. A sensação que o cidadão possui de que seus interesses não são atendidos pelos mandatários do poder e a dificuldade de se estabelecerem mecanismos mais eficientes da *accountability* são desafios que se desdobram em diferentes níveis de discussões. No Brasil não é diferente. O assunto ressurgiu em diferentes períodos de nossa história e tomou mais fôlego com a crescente insatisfação do eleitor brasileiro, insuflada pelas constantes denúncias de corrupção reveladas pela mídia, sobretudo após o advento do Mensalão, que eclodiu em 2003. Diante da crise da representação, não há dúvidas da necessidade de uma reforma no sistema político brasileiro. No entanto, as sugestões para aproximar o cidadão das esferas de poder perpassam variáveis que vão da reformulação na forma do sistema eleitoral à redistribuição de responsabilidades entre os poderes. Neste trabalho, detivemos o olhar sobre as formas de votação no Brasil, que recebem muitas críticas pelas distorções que reproduzem no resultado das urnas. Analisamos especialmente o sistema proporcional, que rege a escolha dos deputados federais, estaduais e vereadores e principal alvo dos julgamentos tanto de eleitores quanto de eleitos e estudiosos. À luz dos sistemas existentes em outros países e das diferentes propostas apontadas por autores e outros especialistas, concluímos que todas as fórmulas empregadas apresentam falhas e nenhuma alcança o consenso entre tantas opiniões divergentes; mas, se o sistema eleitoral é ineficaz para acabar com a crise da representação, ao menos um deles, o sistema distrital misto, pode contribuir para aumentar o poder de fiscalização dos eleitores sobre os representantes, pois ampliaria o índice de eleição dos favoritos dos eleitores e evitaria a prática de um candidato com baixo desempenho disputar a vaga por outra região.

Palavras-chave: Representação política; Reforma, Sistema eleitoral, crise da representação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	6
2 A CRISE DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA.....	11
2.1 A crise de representação no Estado brasileiro.....	12
3 SISTEMA POLÍTICO E REFORMA.....	16
3.1 Sistema majoritário.....	18
3.2 Sistema proporcional.....	18
3.2.1 Lista fechada.....	19
3.2.2 Lista aberta.....	20
3.2.3 Lista livre.....	20
3.2.4 Lista flexível.....	21
3.3 O sistema eleitoral brasileiro.....	21
3.4 Vícios do sistema atual brasileiro.....	23
3.5 A crise dos poderes e sugestões para reforma.....	24
4 SISTEMA DISTRITAL.....	27
4.1 Sistema distrital misto.....	28
4.1.1 Vantagens e desvantagens do sistema distrital misto.....	29
5 CONCLUSÃO.....	33
NOTAS.....	36
REFERÊNCIAS.....	37

1 INTRODUÇÃO

Desde os primórdios da democracia, uma problemática recorrente nos debates políticos é a representação política, os desafios da *accountability*, que asseguraria um vínculo mais forte entre representantes e representados.

As falhas da representação, portanto, não são constatadas apenas nas sociedades contemporâneas. Essa dificuldade em garantir a representação de todos os cidadãos nas esferas de poder se faz presente, em maior ou menor grau, em todos os sistemas políticos, mesmo naquelas democracias mais consolidadas. Nenhuma regra ou regime consegue sanar todas as imperfeições e evitar algumas exclusões.

Com a expansão dos Estados e o crescimento da população, o sistema foi sendo substituído de participativo para representativo. A partir da II Guerra Mundial, a democracia vem ganhando legitimidade universal e sendo implantada em número significativo das nações.

Embora a maioria dos autores concordem com a impossibilidade de promover a participação de todos os cidadãos na vida política de seu país e, por isso, defendam a escolha de representantes para exercerem o poder em nome do povo, não há consenso sobre a melhor forma de se estabelecer essas eleições. Para Manin, em geral, “há concordância no entendimento de que não existe representação quando os governantes não são periodicamente eleitos pelos governados” (MANIN0, 1995, p. 8).

No Brasil, as falhas na representação persistem desde o tempo do Império, quando o País deixou de ser colônia de Portugal e se constituiu como Estado. Embora independente, manteve um sistema político que incluía apenas representantes da elite. A falta do embate ideológico privilegiou a aristocracia até a Velha República.

A fragilidade do sistema político brasileiro tem sido apontada como uma das causas que tornam a nossa democracia mais vulnerável a crises agudas. E, se já existe um consenso sobre tal diagnóstico, falta ainda um entendimento sobre a melhor terapia a ser adotada para debelar esse mal pela raiz. Todos concordam que o Brasil precisa de uma reforma política. Qual reforma? Qual a sua abrangência? Essas são questões sobre as quais ainda não existe consenso.

A crise da representação política é considerada por historiadores e cientistas políticos como o “pecado original” da nossa República, herança do início da organização política brasileira que, ainda no Império, desenvolveu-se excluindo os interesses de grande parcela da

população em benefício de uma minoria privilegiada. Apenas as elites econômicas e políticas tinham direito a voz e a interferência na condução do governo.

Oscilando entre períodos de governos mais ou menos autoritários, passando por ditaduras, até o recente retorno à democracia, a história política do Brasil nunca deixou de trazer a discussão sobre a necessidade de se ampliar a representação popular nas esferas de poder. Contudo, os avanços práticos ainda não foram suficientes para reduzir essa distância entre representantes e representados.

As sugestões para minimizar os efeitos perversos da fragilidade da representação abrangem variações que ultrapassam a discussão sobre os processos eleitorais. Permeiam desde a responsividade dos agentes políticos, à equidade entre os poderes constituídos, passando por debates que resvalam para condições técnicas do jogo político como a relação entre as esferas de poder, o financiamento de campanhas e os mecanismos de escuta e participação da população nos processos decisórios.

Se as formas de eleição não são, porém, o único indicador utilizado para medir o nível da representação, elas são, sem dúvida, um instrumento que não apenas assegura o atendimento a um dos princípios basilares da democracia – a escolha dos governantes por seus governados – como, também, podem mitigar a sensação de distanciamento entre representante e representado, o que incomoda os defensores do regime que, em sua origem semântica, propõem um governo do povo e para o povo.

O pensador inglês Edmund Burke, em sua obra *Discurso aos eleitores de Bristol* (1774), defendeu a ideia do mandato livre, no qual os representantes possuem autonomia em relação a seus representados. Para Burke, o deputado representa a nação e não apenas o distrito por onde foi eleito ou aqueles que o escolheram pelo voto. O Parlamento, segundo sua tese, é “uma assembleia deliberante de uma nação, com um interesse: o da totalidade” (p.312). O outro argumento do pensador se baseia na competência do deputado que, escolhido por suas qualidades, assume uma posição privilegiada para tomar decisões em função das informações a que tem acesso, às discussões da qual participa e mesmo pela especialidade da tarefa legislativa. Por isso, ele não age com base na vontade, mas na razão.

A responsabilidade delegada aos representantes exige uma reflexão aprofundada da forma de como escolhê-los, fiscalizá-los e puni-los quando necessário. O voto, por si só, dá ao eleitor o poder de escolher ou negar ao candidato a possibilidade de participar desse privilegiado núcleo de poder; mas o peso do voto e a forma de apurá-lo, critérios definidos pelo sistema escolhido, podem distorcer ou não a vontade do cidadão expressa nas urnas. E, por isso, determinar o nível da representação.

As formas de escolha dos representantes variam de país a país nas democracias modernas. Basicamente, os sistemas se dividem em duas “macrofamílias”, como define Jairo Nicolau (2000): a majoritária e a proporcional.

O sistema majoritário tem por objetivo garantir a eleição do(s) candidato(s) com maior votação. O sufrágio pode ser definido por *maioria simples* (maior número de votos), em dois turnos (quando um candidato não consegue a maioria dos votos, geralmente 50%, e se submete a uma segunda rodada de votação com o outro candidato mais votado) e *voto alternativo* (em que o eleitor ordena os candidatos por sua preferência, sistema utilizado para a Câmara Baixa, na Austrália)¹.

A representação proporcional tem por objetivo assegurar que a diversidade de opiniões da sociedade, incluindo as minorias, esteja representada no Parlamento e garantir a equidade matemática entre os votos dos eleitores e a representação parlamentar. Existem duas variantes desse modelo: o sistema de voto único transferível e a representação proporcional por lista. O primeiro dá ênfase à representação de opiniões da sociedade e, o segundo, à representação das opiniões expressas pelo partido.

Existem, ainda, os sistemas mistos, que utilizam, simultaneamente, aspectos dos dois modelos de representação (majoritário e proporcional) em eleições para o mesmo cargo.

No Brasil, o sistema majoritário é utilizado para a escolha de presidente da República, governadores, prefeitos e senadores. O sistema proporcional é empregado nas eleições de deputados federais, estaduais e vereadores. Em ambos os casos, os candidatos são apresentados em lista aberta, dando ao eleitor total liberdade de escolher quem quiser.

A escolha, no entanto, é desvirtuada pela fórmula aplicada na apuração. Para se definir os ocupantes das vagas proporcionais é aplicada uma matemática complexa, com base no quociente eleitoral, que provoca profundas distorções em relação à preferência do eleitorado. Em função desses cálculos, candidatos que conseguem votações expressivas ajudam a eleger colegas de partido ou coligação de expressão muito menor, ou praticamente nula, ao transferir a eles parte de seus votos transformados em vagas no Parlamento. Dessa forma, os cidadãos que escolheram os campeões de voto acabam por eleger outros que sequer conhecem.

Tal incongruência aprofunda ainda mais os problemas da representação. E nos calorosos debates sobre a necessidade de uma reforma política no Brasil, a mudança no sistema eleitoral ganha mais corpo. As discussões abrangem a implantação do financiamento público, regras mais rígidas e transparentes de campanha, barreiras para impedir barganhas políticas e “aluguel” de pequenas legendas sem representatividade política, fortalecimento dos partidos, entre outras questões que envolvem o processo.

Neste trabalho, optamos por dar atenção especial ao sistema de votação, com enfoque para as eleições dos cargos proporcionais.

Sem dúvida, o voto nominal expressa a cultura do eleitor brasileiro, que prefere escolher aquele que conhece ou que tem referências ou simpatia. Por outro lado, perpetua imperfeições que comprometem o princípio da representação das diferentes opiniões e da defesa do interesse coletivo.

Pelo voto nominal (ou em lista aberta), é possível gerações se manterem no poder pela eleição dos parentes de candidatos conhecidos, impedindo as novidades no jeito de fazer política e reforçando o poder das oligarquias. Também permite a ascensão de pessoas de grande expressão popular, mas pouca vocação política, que, muitas vezes, pouco ou nada contribuem para o debate das questões nacionais.

O voto em lista aberta, segundo os especialistas, também contribui para a manutenção do fisiologismo e do clientelismo, que sempre estiveram presentes na prática política do Brasil. Ao trocar o peso de seus votos por apoio a propostas de interesse do governo, seja federal ou estadual, os parlamentares acabam se beneficiando de recursos para transferir a seus redutos eleitorais.

Mais um fator, apontado por vários especialistas, que compromete a legitimidade da representação política no sistema brasileiro é o mecanismo que define a distribuição de vagas no Parlamento entre os diversos membros federados. A fórmula adotada para esse cálculo não expressa a proporcionalidade prevista na Constituição, já a partir dos seus pressupostos. Ela determina, por exemplo, que o número de deputados federais por Estado não pode ser inferior a oito nem superar 70. Na comparação, Roraima, o menor estado brasileiro, consegue eleger, proporcionalmente ao número de seus habitantes, mais deputados que São Paulo, Estado que concentra a maior parte da população.

Maior desproporção ocorre no Senado, que representa a figura do Estado e não do eleitor. Cada unidade da Federação tem direito a três vagas, independentemente do tamanho e da população. Esse desequilíbrio acaba fortalecendo alguns Estados em detrimento de outros. Nas negociações políticas, o voto dos pequenos Estados acaba valendo mais e, novamente, facilitam as barganhas por apoios a projetos e propostas.

Em busca de respostas para reduzir esses problemas, algumas propostas se evidenciam na implantação do voto distrital: puro ou misto. No primeiro, os Estados seriam divididos em distritos com população proporcional. Assim, cidades como Belo Horizonte poderiam ser divididas em mais de um distrito. Em cada um desses distritos, os partidos poderiam apresentar apenas um nome para o cargo disputado.

Os que são contrários ao sistema alegam que ele favorece o surgimento de representantes de fortes oligarquias regionais e distancia o parlamentar ainda mais dos problemas gerais do Estado. Assim, ficaria ainda mais agravado o problema do clientelismo.

Alguns opositores atentam para a dificuldade de se fazer a divisão dos distritos, pois forças políticas que hoje conseguem representatividade num município, poderiam desaparecer ao serem unificadas em circunscrições somadas a outras cidades. O voto distrital puro também poderia deixar grande parte da população sem se sentir representada, porque nenhum eleito conseguiria agregar a maioria da população distrital.

O sistema misto mescla o voto distrital em lista aberta e lista fechada – pré-ordenada pelos partidos, que elegeriam os candidatos considerados prioritários. Tal sistema agrada à maioria dos especialistas. Outros defendem o sistema como é feito hoje, apenas com a adoção da lista fechada, como forma de evitar o fortalecimento do candidato em detrimento do partido.

Nesse modelo, os estados são divididos num número de distritos equivalente à metade do número de vagas no Legislativo. Metade dos deputados é eleita pelos distritos e metade pelas listas feitas pelos partidos. Quanto mais votos de legenda um partido tiver, mais vagas poderão preencher com os candidatos eleitos pelos distritos.

Uma comissão do Senado propõe que o eleitor vote duas vezes, no candidato distrital e em outro da lista. O segundo voto determinará o coeficiente do partido.

A pesquisa se divide em três grandes blocos. O primeiro trata da crise da representação e seus reflexos no Brasil. A segunda parte analisa o sistema político e as principais sugestões de reforma. Por fim, analisamos o voto distrital misto, sistema que pode alterar profundamente o jeito de fazer política no Brasil e contribuir para elevar o grau de participação do eleitor na condução do País, por meio de maior representação das diferentes opiniões e da ampliação dos canais de fiscalização dos mandatários eleitos.

Este trabalho é fruto de uma reflexão que se iniciou com a reportagem publicada na *Revista do Legislativo*, produzida por um dos autores, Luciene Luzia da Silva Ferreira. Propomos uma reflexão mais sistemática sobre uma das sugestões citadas pelos entrevistados: a modificação do sistema eleitoral brasileiro.

2 A CRISE DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

A representação política é o modo de o povo, titular do poder, agir ou reagir relativamente aos governantes; e o voto, ato normalmente associado com a atual democracia, é usado não para decidir, mas sim para eleger quem deverá decidir. Quando se descrevem os processos de democratização ocorridos ao longo do século XIX, basicamente está se tratando da ampliação do direito do povo de eleger os representantes e membros dos órgãos do Estado.

Segundo José Antônio Giusti Tavares (1994) a representação política é uma relação entre o conjunto dos cidadãos que integram uma comunidade política nacional e os seus representantes, na qual os primeiros, enquanto comitentes e constituintes, autorizam os últimos a tomarem as decisões que obrigam em comum e universalmente a todos, nelas consentindo por antecipação e assumindo, cada um, todas as consequências normativas derivadas das decisões do corpo de representantes como se as tivesse efetiva e pessoalmente adotado, e na qual, por outro lado, cada um dos representantes se obriga a tornar efetivos, no corpo legislativo, ao mesmo tempo, os valores fundamentais e comuns da ordem política e as concepções particulares acerca do interesse e do bem públicos daquele conjunto especial de constituintes que, com sua confiança, concorreram para a consecução de seu mandato.

A representação política, a universalização do sufrágio e os partidos políticos foram as soluções encontradas para institucionalizar a participação, permitindo, no intervalo entre o século XIX e meados do século XX o apogeu dos partidos e da competição partidária (SANTOS, 1988).

Em termos operacionais, o Estado liberal optou pelo regime da representação política, adotando essencialmente o modelo da relação fiduciária (CELLA, 2001).

autônoma. O
legislar e estabelecer
ficção jurídica, o
a nação

O representante recebe a confiança do eleitor para decidir de forma eleitor ao votar sabe que transfere ao representante o poder de as normas legais que irão controlar a sociedade. Através de uma eleito representa não somente aqueles que nele votaram, mas toda (BARRETO, 1984, p.25).

Cella (2001) lembra que esse sistema opunha-se ao modelo denominado *teoria do mandato imperativo*, que consistia na vinculação estrita do representante à vontade do representado (eleitor), que significava que o eleito tinha que fazer tudo o que o eleitor queria, sob pena de o mandato se tornar nulo.

Os liberais utilitários temiam que a universalização do sufrágio possibilitasse que os pobres – a maioria da população – tomassem o poder e o transformassem num governo

classista (MACPHERSON, 1978), mas isso não ocorreu. A universalização do voto não foi acompanhada por maior vocalização dos cidadãos. Assim, a representação política garantiu o oligopólio nas mãos das elites políticas, do poder de agenda funcionando como um filtro das demandas e reivindicações que poderiam ser admitidas na arena política e objeto de apreciação pelos eleitores.

A crise da representação, que atravessa as sociedades contemporâneas desde meados do século XX, é evidência, no entanto, dos limites do arranjo institucional vigente e tem na apatia uma de suas expressões mais salientes. Onde o voto é facultativo, parcela significativa da população não comparece. Onde é obrigatório, há alta incidência de votos brancos e nulos (ANASTASIA, 2002).

2.1 A crise de representação no Estado brasileiro

Desde o Império, logo após a independência do Brasil, o sistema político adotado no país privilegiava apenas os representantes da elite. Em todos os tempos e em todos os regimes sempre houve essa dificuldade de fazer com que a representação fosse mais justa e igualitária. Ao longo do tempo, mudaram-se os regimes, os sistemas políticos, mas as distorções mantiveram-se presentes.

cientistas
início da
se excluindo os
minorias privilegiadas.
interferência na

A crise da representação política é considerada por historiadores e políticos como o 'pecado original' da nossa República, herança da organização política brasileira que, ainda no Império, desenvolveu interesses de grande parcela da população em benefício de uma elite econômica e política. Apenas as elites econômicas e políticas tinham direito a voz e a condução do governo (FERREIRA, 2006, p. 68).

Mudanças tímidas começaram a surgir a partir da Constituição brasileira de 1824, a primeira da República, que restringia o direito de votar e ser votado apenas àqueles que comprovassem uma renda mínima. De toda forma, eram eleições cujos resultados não eram nada confiáveis porque eram controlados pelos poderosos e a representatividade era, portanto, altamente comprometida.

Após a implantação da República, a Constituição de 1891 instituiu a eleição direta para a Câmara, o Senado e a Presidência, mas vetou o direito ao voto a mendigos, analfabetos, soldados e religiosos, restrição que persistiu por muitos anos. A limitação atingia, sobretudo, os negros, que, na maioria, eram pobres e não tinham instrução. Os analfabetos só tiveram o direito reconhecido com a Constituição de 1988, que restituiu todos os princípios

democráticos que vigoram até hoje no Brasil (FERREIRA, 2006).

Reformas propriamente ditas começaram a ser discutidas a partir da década de 30, quando o Presidente Getúlio Vargas, através de decreto presidencial, estabeleceu à mulher o direito ao voto, direito esse sempre negado ao longo da história em todos os países, haja vista que nos Estados Unidos as mulheres só obtiveram o direito de votar 60 anos antes das brasileiras, isto é, em 1870.

Na América Latina o primeiro país a conceder esse direito foi o Equador, em 1929, e as argentinas só conquistaram esse direito a partir de 1947, graças à força e à personalidade marcante de Eva Peron, mulher de Domingos Peron, presidente da república naquela época.

No entanto, o mesmo Presidente Getúlio Vargas que havia decretado o direito ao voto das mulheres, em sua fase ditatorial (1936/1945), estabeleceu regras que distorceram mais ainda a representatividade, implantando vários dispositivos de controle ao Congresso Nacional e determinando a eleição indireta. Esse mesmo fenômeno ocorreu tempos depois, nos chamados “anos de chumbo” da ditadura militar (1964/1985).

Podemos destacar três períodos da história recente brasileira, nos quais a crise de representação ficou mais clara e evidente: em 1946, em 1964 e em 1984. A retomada da democracia após a ditadura Vargas se fez valer com a Constituição de 1946, que trouxe de volta os direitos subtraídos pela Constituição de 1934. Isso ocorreu, principalmente, pela pressão internacional ao fim da Segunda Guerra Mundial, que não admitia mais os regimes autoritários que fossem semelhantes àqueles fascistas e nazistas derrotados.

Em 1947, porém, a democracia recém-implantada já dava sinais de fraqueza com o Partido Comunista sendo considerado “clandestino”, iniciando-se uma implacável perseguição aos seus seguidores. Isso só se intensificou com a volta de Getúlio Vargas ao poder em 1950 e foi aumentando até o golpe militar de 64. E o que se viu no pós-golpe, com a vigência da Emenda Constitucional de 1969, foi a total inversão de valores, quando o Poder Executivo praticamente substituiu os Poderes Legislativo e Judiciário, legislando sobre quase todas as matérias que antes não eram de sua competência.

O ápice do período autoritário ocorre com a Constituição de 67 e sua Emenda de 69, que fazem incorporar à Constituição os Atos Institucionais nº 5, 6 e 7, que engessam totalmente as ações parlamentares, extinguem partidos políticos, acabam com os direitos e garantias individuais, enfim, estabelecem o regime de exceção que cassa políticos opositores ao regime, prende, tortura e mata.

Os 21 anos que se seguiram ao golpe militar de 1964 deceparam todos os direitos democráticos, incluindo o de ser representado.

Apenas dois partidos políticos existiam na época: a Aliança Renovadora Nacional (Arena) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). O primeiro abrigava a situação e apoiava o golpe militar; o segundo fazia oposição dentro da camisa de força que lhe era imposta. Com o tempo, e crescendo a insatisfação popular, crescia também o peso político do MDB, e este começou a impingir derrotas após derrotas nas eleições que se seguiam.

Novas regras surgem, então, na tentativa de bloquear esse crescimento partidário e impõem o pluripartidarismo como forma de enfraquecer o MDB, que conquistou, em 1974, 16 das 22 vagas disputadas no Senado Federal.

Com a possibilidade de criação de novos partidos políticos surge, em 1979, o Partido dos Trabalhadores (PT) que, apoiado no sindicalismo, passa a ser a expressão máxima da esquerda à época. O surgimento do PT, o enfrentamento ao regime por seus líderes operários, em especial pelo líder sindical do ABC paulista (região fortemente industrializada de São Paulo), Luiz Inácio Lula da Silva, trazem grandes preocupações ao regime militar, e o embate se intensifica.

Assim, ao iniciar-se o governo do General Ernesto Geisel, surge pela primeira vez a expressão “abertura política”, que seria a forma de distender as tensões sem ruptura e devolver, lentamente, a democracia ao povo brasileiro. Seria, na linguagem do governo militar, uma “abertura lenta, gradual e segura”.

Apesar de ser uma figura carrancuda, com forte formação militar e religiosa, Ernesto Geisel teve o mérito de enfrentar as correntes ultraconservadoras e manter o compromisso com a abertura. Sucedido por outro general, o último da era militar, o General João Batista Figueiredo pouco pôde fazer para conter o avanço das forças de esquerda, agora com grande apoio popular.

Com o fim da ditadura e o retorno à democracia, a representação política voltou à pauta da sociedade. Passados 21 anos da Constituição de 1988, que restituiu os direitos democráticos ainda vigentes, todos os atores políticos desejam uma reforma constitucional que consiga assegurar a representação da diversidade de opiniões, inclusive das maiorias, que evite o massacre dos grandes partidos sobre as pequenas legendas, que impeça a soberania das oligarquias e das elites econômicas e, sobretudo, que permita a desejável alternância de poder e novidades políticas.

O debate se acirra, principalmente, sobre a mudança nas formas de escolha dos representantes. Há os que defendem a continuidade do voto nominal (ou em lista aberta), já consolidado na cultura brasileira; outros lutam pelo sistema de lista fechada – pré-ordenada pelos partidos -, com o objetivo de ideologizar mais o voto; e há os que preconizam uma mistura dos dois: o sistema misto.

3 SISTEMA POLÍTICO E REFORMA

Como se viu nas colocações anteriores, a crise da representação sempre foi tema de debates nos sistemas democráticos representativos. As democracias contemporâneas têm operado com diversos sistemas eleitorais: majoritários, proporcionais e uma variedade de combinações entre eles (NICOLAU, 2000).

Lavalle, Houtzager e Castello constataram que a representação política nas democracias contemporâneas sofreu transformações profundas no último quartel do século XX.

<p>ordenadores estáveis midiática da política comum; mudanças categorias na estrutura institucionais tem transbordar as para o controle governo (LAVALLE,</p>	<p>Partidos políticos de massas perderam sua centralidade como das identidades e preferências do eleitorado; a personalização sob a figura de lideranças plebiscitárias tornou-se um fenômeno no mercado de trabalho tornaram instáveis e fluidas as grandes populacionais outrora passíveis de representação por sua posição ocupacional; e, se isso não bastasse, uma vaga de inovações levado a representação política, no Brasil e pelo mundo afora, a eleições e o legislativo como locus da representação, enveredando social e para a representação grupal nas funções executivas do HOUTZAGER, CASTELLO, 2006).</p>
---	---

Nicolau (2000) reforça que cada democracia prioriza o que é de seu interesse. Se o objetivo primordial é representar minorias étnicas ou grupos sociais específicos, a escolha recairá sobre a representação proporcional. Se o propósito é produzir maiorias parlamentares, a representação majoritária deverá ser a escolhida.

Em que pesem as diferentes escolhas, Manin (1995) defende que, em geral, entende-se que não existe representação quando os governantes não são eleitos periodicamente. “...o governo representativo pode ser um governo de elites, mas cabe aos cidadãos comuns decidir que elite vai exercer o poder” (MANIN, 1995).

Manin distingue três formas de governos representativos:

1. No modelo parlamentar, a relação de confiança tem um caráter essencialmente pessoal. O representante é eleito por pessoas com quem tem contato frequente. As relações de proximidade local ou de pertencimento a uma determinada área são consequências espontâneas dos laços sociais e da interação. As eleições selecionam um tipo de elite: os notáveis. Nesse sistema, os deputados são livres para votar de acordo com sua consciência e seu julgamento pessoal. Não são porta-vozes dos eleitores, mas seus homens de confiança.

2. Com o crescimento do eleitorado, surgiu a democracia de partido, na qual os cidadãos não elegem quem conhecem, mas aqueles que expressam “as cores de um partido”. Acreditava-se que essa forma poria fim ao elitismo do parlamentarismo e à ascensão de

algumas classes sociais, como o proletariado, ao poder. Michels (1962) pôs fim a essa crença. Ele notou que os partidos proporcionam “aos membros mais inteligentes” uma oportunidade de ascensão social, formando uma nova elite ligada à burocracia do partido.

3. Na democracia do público, os representantes são eleitos pelos governados. Essa forma se aproxima mais da parlamentar, pois observa-se que têm sido priorizados fatores pessoais no relacionamento entre o representante e o seu eleitorado. Isso se torna mais nítido na relação entre o poder executivo e o eleitor, no plano nacional. Quando o presidente é escolhido por sufrágio nacional, sua eleição é a mais importante do processo eleitoral. Diferentemente do parlamentarismo, é o chefe do governo considerado o representante *por excelência*.

Como se percebe, todas as formas citadas apresentam falhas no que se refere à crise da representação. Imaginar que uma reforma em um dos sistemas resolveria o problema do distanciamento entre eleitor e representado é ilusório.

<p>perante o poder, para expectativas dos como um poder vinculatórias e para CASTELLO, 2006).</p>	<p>Mediante o voto são escolhidos representantes da população controlá-lo, moderá-lo e orientá-lo nas decisões conforme as eleitores; entretanto, o voto também constitui os representantes sobre a população, munido com faculdades para tomar decisões obrigar a sua obediência. (LAVALLE, HOUTZAGER,</p>
---	---

Como bem identificou Przeworski, o voto, por si só, não assegura a representatividade.

<p>responsividade substitui a estimula, mediante a decisões dos encarregadas de</p>	<p>Mesmo se admitindo que, na representação política, a responsabilidade – responsabilização do representante –, o voto prestação de contas, um controle extremamente laxo sobre as políticos eleitos e francamente nulo sobre as burocracias implementá-las (PRZEWORSKI <i>ET AL.</i>, 1999).</p>
---	--

Luís Felipe Miguel (2007) reforça que a democracia representativa, imposta pela impossibilidade da democracia direta em função do aumento de extensão e população dos Estados modernos, encerra em si uma contradição. “Trata-se de um governo do povo, no qual o povo não estará presente no processo de tomada de decisão.”

Daí, o dilema de se encontrarem respostas para reduzir o distanciamento entre representantes e representados e minimizar os efeitos da crise da representação.

Dentre as soluções propostas, sobressalta a necessidade de se reverem as formas de escolha dos representantes, ampliando-se as oportunidades de acompanhar os processos de decisão. Entram em pauta os debates sobre os sistemas políticos adotados pelas diferentes democracias reinantes.

3.1 Sistema majoritário

Os sistemas de representação majoritária priorizam a escolha do candidato que obtiver a maioria dos votos, independentemente se a diferença com os derrotados seja significativa ou não. Esse sistema foi, durante muito tempo, o único conhecido como forma de eleição representativa¹.

A principal crítica ao sistema majoritário é a formação de maiorias políticas sem a presença das minorias, pois ele fortalece a escolha dos candidatos mais conhecidos ou ligados a partidos mais fortes. Dessa maneira, favorece a oligarquização do voto.

<p>maioria obtida quase Isso é ainda mais representação ao mais menos voto do que</p>	<p>Contra o sistema de representação majoritária alega-se que a sempre está muito longe de representar a maior parte dos cidadãos. evidente quando são vários os partidos em luta e se concede a votado, podendo, entretanto, ocorrer que o eleito tenha recebido o conjunto dos demais (DALLARI, 1987, p. 162).</p>
---	--

A escolha pode ser pela maioria simples, na qual ganha o candidato que obtiver maior número de votos, ou em dois turnos, utilizado quando não se atinge um mínimo de votos, geralmente 50%, e o candidato se submete a uma segunda rodada de votação para que, então, seja escolhido o favorito. Na Austrália é utilizado o voto alternativo para a eleição da Câmara dos Deputados. O país é dividido em 148 distritos e os partidos apresentam um candidato em cada um. Na cédula, o eleitor enumera ao lado de cada candidato a sua ordem de preferência, sendo obrigado a selecionar todos os candidatos. Ganha o candidato que obtiver mais de 50% dos votos. Se isso não ocorrer, é eliminado o candidato que for menos preferido e seus votos são distribuídos com os demais. A fórmula vai sendo repetida até que um deles alcance a metade das preferências²

Atualmente, esse sistema é mais utilizado, nas democracias modernas, para escolher representantes do Poder Executivo (presidente, governadores e prefeitos, quando for o caso), como ocorre no Brasil.

3.2 Sistema proporcional

O sistema proporcional visa permitir maior representatividade da diversidade de opiniões e, por isso, é considerado a forma mais democrática de escolha. Garante, também, a

proporcionalidade entre as cadeiras obtidas pelos partidos em uma eleição, facilitando o acesso às minorias.

O inspirador dessa concepção foi o líder político francês Mirabeau, que durante a Constituinte de Provença, em 1789, defendeu que a função do Parlamento era refletir o mais fielmente possível as feições do eleitorado, tal como um mapa reproduz em miniatura os diferentes traços geográficos de um território.³

leva em consideração independentemente de presentes no processo possível, na mesma instituto da (DANZER, 2009).

Por fim, como princípio representativo, o sistema proporcional que em todas as eleições as forças sociais e grupo políticos, sua representatividade parlamentar já existente, possam estar eleitoral e possam exercer a sua representatividade na medida do proporção de seu respectivo apoio eleitoral, dando ênfase ao representatividade refletindo as nuances existentes na sociedade

Esse sistema é amplamente utilizado na Europa, na América Latina e em alguns países da África. A proporcionalidade escolhida varia em cada país. Existem duas variantes de representação proporcional: o voto único transferível e o sistema de listas.⁴

O voto único transferível é utilizado nas eleições para a Câmara Baixa da Irlanda. De apuração muito complexa, ele se assemelha ao voto alternativo. Os eleitores também escolhem os candidatos de acordo com a preferência.

Conforme Nicolau (2004), o sistema de listas pode ser fechada, aberta, livre ou flexível, que detalhamos a seguir.

3.2.1 Lista fechada

Neste sistema, a lista é pré-ordenada pelos partidos e os candidatos são apresentados conforme a preferência da facção. Os eleitores não podem expressar suas preferências e escolhem pelo partido. As vagas conquistadas pelo partido são ocupadas pela ordem de candidatos escolhida. Esse é o modelo mais usado pelos países que optaram pela representação proporcional.

Os defensores desse sistema argumentam que a lista fechada fortalece os partidos, ideologizando o voto. Assim, a escolha do eleitor recairia muito mais pelo conteúdo programático dos partidos do que pelo prestígio pessoal do candidato. Por esse modelo, o partido controla o perfil do candidato e pode distribuir melhor a representatividade de minorias como, por exemplo, de mulheres.

Os críticos ao sistema alegam que a principal desvantagem é a impossibilidade de o eleitor escolher suas preferências. Também alertam para o risco de o partido beneficiar grupos dominantes, colocando-os à frente da lista, promovendo a “oligarquização” do voto ou até mesmo a corrupção na escolha das preferências.

3.2.2 Lista aberta

Neste modelo, o eleitor tem ampla liberdade de escolher qualquer dos candidatos apresentados pelo partido. Esse modelo é utilizado apenas no Brasil, na Finlândia, na Polônia e no Chile. As vagas serão ocupadas pelos candidatos mais votados.⁵

No sistema de lista aberta o prestígio pessoal do candidato, ou seu carisma, é componente forte na escolha do eleitor. Esse poder de escolha, para quem defende o modelo, permite ao eleitor usar o voto como forma de fiscalização do representante, pois pode puni-lo com sua rejeição, ou premiá-lo com a reeleição.

Dentre as críticas, destacam-se o estímulo ao clientelismo e a corrupção, pois muitos eleitores escolhem os candidatos que lhes tragam benefícios diretos. Ela também promove maior grau de competição entre candidatos do mesmo partido, porque o número de cadeiras é sempre inferior ao de concorrentes. A lista aberta também dificulta o controle dos gastos de campanha. É mais fácil fiscalizar os gastos de um partido do que de cada candidato individualmente.

3.2.3 Lista livre

Modelo utilizado na Suíça, a lista livre permite ampla escolha ao eleitor. Ele pode votar em um partido ou em um ou mais candidatos apresentados na lista. Também pode votar duas vezes no mesmo candidato ou em candidatos de diferentes partidos. Tem, ainda, a liberdade de votar no mesmo número de candidatos apresentados em seu distrito, escolhendo mais de um para o mesmo cargo.

Os votos dos candidatos de cada lista são somados e usados para distribuir as cadeiras entre os partidos. Os nomes mais votados ocupam as vagas.

3.2.4 Lista flexível

Na lista flexível, os partidos ordenam os candidatos, mas os eleitores podem votar nos de sua preferência e até reordenar a lista. Se concordarem com a ordem, votam na legenda; do contrário, escolhem o candidato de sua opção.

Esse sistema é empregado na Áustria, Bélgica, Holanda, Suécia, Dinamarca, Grécia e Noruega. A principal vantagem é a combinação entre a preferência do eleitor e a vontade do partido.

3.3 O sistema eleitoral brasileiro

O sistema eleitoral brasileiro prevê eleições majoritárias para presidente, governador e senador, e proporcionais para deputados federais e estaduais. A escolha é pela lista aberta, em vigor no Brasil desde 1945.

Já nos anos 50, alguns políticos, como Carlos Lacerda e Milton Campos, criticavam a lista aberta sob o argumento de que ela enfraquece os partidos (NICOLAU, 2000). O voto em lista aberta, segundo alguns especialistas, também contribui para a manutenção do fisiologismo e do clientelismo, que sempre estiveram presentes na prática política do Brasil. Ao trocar o peso de seus votos por apoio a propostas de interesse do governo, seja federal ou estadual, os parlamentares acabam se beneficiando de recursos para transferir a seus redutos eleitorais.

O voto nominal (ou lista aberta) promove ainda outra distorção que compromete a função da representação parlamentar. Em virtude da regra do quociente eleitoral, é muito comum um candidato, campeão na preferência dos eleitores, eleger outros do mesmo partido ou coligação, lideranças bem menos expressivas, ao transferir a eles parte de seus votos transformados em vagas no Parlamento.

ambos como
exemplar dessa
votos do que o
com reduzido

A eleição de Enéas Carneiro (2002) e Clodovil Hernandez (2006), deputados federais por São Paulo, é apresentada como caso tendência. Os dois concorreram por micropartidos, obtiveram mais quociente eleitoral e ajudaram os seus partidos a eleger deputados número de votos (NICOLAU, 2007).

O quociente eleitoral é definido pelo resultado da divisão entre votos válidos e o número de cadeiras de cada estado. Aplicado em uma nova equação, passa a definir o número de vagas, no Parlamento, destinado a cada partido. Por exemplo: se o quociente eleitoral de

Minas Gerais for de 100 mil votos, e o partido ou coligação obtiver 300 mil, ele terá direito a três cadeiras, ou seja, o partido vai indicar seus três candidatos mais votados, não importando qual a diferença de votos entre eles.

Dessa forma, um candidato que recebeu poucos votos, quando comparado a colegas de outros partidos, ainda assim poderá ser alçado ao Parlamento com os votos de um candidato forte de sua legenda ou coligação. Enquanto seus adversários, mesmo tendo sido mais bem votados, ficam de fora em virtude dessa matemática eleitoral, já que seu partido não obteve votos suficientes para conquistar um número maior de cadeiras. E o que fica para o eleitor, muitas vezes, é a certeza de que ele acabou ajudando a eleger candidatos que nem mesmo conhece.

Em função da fórmula eleitoral, 49,77% dos eleitores mineiros não conseguiram eleger os candidatos em quem votaram para a Assembleia Legislativa. Juntos, os 77 deputados eleitos somaram 4.882.063 votos, quase metade dos votos válidos para o cargo, que chegam a 9.808.977, considerando os votos nominais e em legenda. “Como não se sentem representados, esses eleitores abrem mão de seus direitos e deixam de cobrar ou fiscalizar aqueles candidatos eleitos”, explica Luis Aureliano.

Mudar essa realidade não é uma tarefa fácil. Se os partidos tivessem uma identidade forte e influíssem nas escolhas do eleitor, essa distorção seria minimizada, pois ele se reconheceria na vitória do seu partido ou grupo político. A preferência cultural do eleitor brasileiro, no entanto, permanece sendo a de votar mais no candidato do que no partido. Um fenômeno que reforça essa constatação é a eleição de parentes, sobretudo filhos de políticos tradicionais.

Herança do coronelismo, sistema dominante na República Velha que concentrava o poder político nas mãos de famílias tradicionais, esse tipo de voto assegura a mudança de nomes, mas preserva a continuidade de perfis. Essa renovação mascarada é percebida, também, na eleição de “novos” parlamentares que representam antigos valores e práticas.

Carlos Ranulfo Melo observa que, na maior parte da trajetória do Brasil como nação, não se reuniram condições minimamente favoráveis para o surgimento e posterior consolidação de um sistema partidário moderno.

partidárias mesmo os partidos que tempo para fazê-lo. No oligárquica, o processo sob a tutela de um

Desde meados do século 19, o país experimentou tantas formações quantas foram as mudanças de regime político, de forma que poderiam ter criado vínculos entre a população não lograram século 20, após três décadas de uma experiência republicana de construção de identidades coletivas teve início nos anos 1930., Estado autoritário. Finalmente, a democracia surgiu de forma

tardia e, quando o fez, trouxe em seu bojo um sistema eleitoral que dificultava, e ainda dificulta, a identificação dos partidos pelo eleitorado (MELO, 2007).

3.4 Vícios do sistema atual brasileiro

Apontado como um velho vício do sistema eleitoral brasileiro, o voto nominal (ou em lista aberta), em que o eleitor faz a opção pelo candidato, acaba por reforçar essa tendência, destacando mais o político do que a legenda à qual ele pertence.

O professor Otávio Dulci, da UFMG, afirma que o voto personalizado e desvinculado da legenda partidária cria a figura do deputado “avulso”.

A supervalorização do parlamentar acaba por favorecer as barganhas políticas e os atos de corrupção. O ex-deputado Rogério Correia (PT) adverte sobre o risco.

O presidente da República precisa negociar com 513 deputados em vez de negociar com os partidos representados no Congresso. Neste último caso, seria uma negociação política; com os parlamentares, acaba envolvendo atendimento de emendas e desvios como os dos sanguessugas e mensaleiros (FERREIRA, 2006)

O voto nominal também exige do candidato maior desdobramento para a conquista das cadeiras. Para se eleger à Câmara dos Deputados por Minas Gerais, por exemplo, o candidato precisa de, aproximadamente, 100 mil votos. “É um processo insuportável, que acaba beneficiando os milionários, aqueles que têm grande poder de penetração na mídia ou os representantes de grupos fortes, como os pastores religiosos”, afirma o deputado federal Bonifácio de Andrada.

Outro problema do sistema de lista aberta, apontada por Ranulfo Melo, é que ele transforma o candidato na figura central do processo eleitoral. No entanto, na Câmara dos Deputados (e mesmo nas Assembleias Legislativas), as regras são outras, privilegiando os partidos e fazendo com que os legisladores não disponham de recursos para influir individualmente na agenda e no processo legislativo. A comparação entre os dois cenários permite chegar à conclusão de que o eleitor acaba sendo levado a designar o agente *errado* na defesa de seus interesses (ANASTASIA, MELO, 2004).

Em sua história política, o Brasil passou por algumas reformas no sistema partidário, que sempre visaram ao beneficiamento das elites que estavam no poder. Como resposta à crise que afetou o poder político no País, nos dois últimos anos do primeiro mandato do presidente Lula, o Congresso Nacional aprovou a toque de caixa, no início de maio de 2006, algumas medidas para vigorarem já nas eleições de outubro do mesmo ano, promovendo

alterações na legislação eleitoral. A chamada minirreforma política, expressa na Lei nº 11.300/2006, impôs várias restrições à propaganda eleitoral, visando reduzir os gastos excessivos de campanha, coibir os abusos do poder econômico, dar mais transparência aos gastos e aumentar as penas para crimes eleitorais.

Os temas polêmicos, no entanto, como financiamento público de campanha, fidelidade partidária e outros pontos continuaram emperrados e acabaram passando para a agenda do novo Congresso, eleito no final de 2006. Ainda assim, tímida e restrita, a minirreforma política impediu, já em 2006, que os candidatos lançassem mão de recursos considerados “festivos”, como *showmícios* e *outdoors*, distribuição de brindes aos eleitores, como camisetas, chaveiros, bonés, canetas, cestas básicas, entre outros agradados.

A lei também implantou alguns dispositivos para dificultar o recebimento de doações escusas, evitar a lavagem de dinheiro e responsabilizar o candidato, assim como o tesoureiro da campanha, por qualquer irregularidade encontrada. Não se chegou, no entanto, a um entendimento comum sobre o impacto dessas mudanças no processo eleitoral de 2006.

Se, por um lado, a cláusula de barreira provoca polêmica no meio político, por outro, ela evidencia um problema cuja solução é almejada por todos: a inconsistência programática dos partidos políticos brasileiros, que colabora para agravar a crise da representação. Sem uma identidade forte, os partidos perdem a oportunidade de criar vínculos com o eleitor, que se reconhece mais nos candidatos do que nas organizações partidárias.

3.5 A crise dos poderes e sugestões para reforma

A complexidade do cenário político brasileiro exige soluções de uma engenharia política bem mais sofisticada. Não é suficiente retirar apenas alguns dos obstáculos que hoje dificultam uma convivência mais saudável e democrática entre os diversos atores que ocupam a arena política brasileira. É preciso intervenções mais profundas.

Para o deputado Bonifácio de Andrada, é aí que está nosso maior desafio. Segundo ele, o Brasil vive duas crises distintas, que se influenciam e aumentam o vácuo da representação. Uma é a crise no sistema político. Existe um desequilíbrio de força e poder entre o Executivo e o Legislativo, em detrimento deste último, que compromete um relacionamento harmônico entre eles.

De acordo com o parlamentar, o regime presidencialista brasileiro exagera na centralização do poder, com o conseqüente enfraquecimento do Congresso Nacional. “O Executivo não consegue gerenciar todas as suas atribuições e, para superar essa condição, cria

superestruturas, como institutos e agências, que também acumulam poder, potencializando ainda mais o próprio poder do Executivo”, afirma.

A outra crise apontada por Andrada é a do sistema eleitoral. Com suas deficiências, praticamente inviabiliza a candidatura de pessoas que representem grande parcela da população.

Mais um fator, apontado por vários especialistas, que compromete a legitimidade da representação política no sistema brasileiro, é o mecanismo que define a distribuição de vagas no Parlamento entre os diversos membros federados. A fórmula adotada para esse cálculo não expressa a proporcionalidade prevista na Constituição, já a partir dos seus pressupostos. Ela determina, por exemplo, que o número de deputados federais por Estado não pode ser inferior a oito nem superar 70. Na comparação, Roraima, o menor estado brasileiro, consegue eleger, proporcionalmente ao número de seus habitantes, mais deputados que São Paulo, estado que concentra a maior parte da população.

Maior desproporção ocorre no Senado, que representa a figura do Estado, e não do eleitor. Cada unidade da Federação tem direito a três vagas, independentemente do tamanho e da população. Esse desequilíbrio acaba fortalecendo alguns estados em detrimento de outros. Nas negociações políticas, o voto dos pequenos Estados acaba valendo mais e, novamente, facilita as barganhas por apoios a projetos e propostas.

As sugestões para uma reforma política no Brasil, com vistas a minimizar a crise da representação, são variadas e o senso comum não existe. O pensamento se iguala no alerta para o desinteresse crescente da população em relação à política, que pode aprofundar ainda mais esse distanciamento. Algumas propostas se evidenciam na discussão como, por exemplo, a da implantação do voto distrital puro ou misto.

No primeiro, os estados seriam divididos em distritos com população proporcional. Assim, cidades como Belo Horizonte poderiam ser divididas em mais de um distrito. Em cada um desses distritos, os partidos poderiam apresentar apenas um nome para o cargo disputado.

Os que são contrários ao sistema alegam que ele favorece o surgimento de representantes de fortes oligarquias regionais e distancia o parlamentar ainda mais dos problemas gerais do estado. Assim, ficaria ainda mais agravado o problema do clientelismo.

O risco, segundo os opositores, é também na divisão dos distritos, que geraria muita dificuldade. “No Vale do Aço, por exemplo, a esquerda, que hoje é sólida em alguns municípios, poderia se enfraquecer na soma do distrito”, exemplifica a deputada federal Jô Moraes. O voto distrital, na opinião de Bonifácio de Andrada, deixaria grande parte da

população sem se sentir representada, porque nenhum eleito conseguiria agregar a maioria da população distrital.

O sistema que agrada à maioria dos especialistas é o sistema distrital misto utilizado na Alemanha, que mescla o voto distrital em lista aberta e lista fechada – pré-ordenada pelos partidos, que elegem os candidatos considerados prioritários pela legenda. Outros defendem o sistema como é feito hoje, apenas com a adoção da lista fechada, como forma de evitar o fortalecimento do candidato em detrimento do partido. Desde os anos 60, várias propostas inspiradas no sistema alemão foram apresentadas no Congresso, sem prosperarem, no entanto. Atualmente, sua implantação é defendida por políticos ligados, sobretudo, ao PT e PSDB (NICOLAU, 2007).

Outra sugestão que ganha adeptos é a mudança do financiamento privado para o público. A medida visa coibir a prevalência do poder econômico nas disputas e as cobranças dos doadores sobre os eleitos para favorecimento próprio. A imperfeição é que o financiamento público seria proporcional à votação dos partidos, perpetuando a hegemonia dos grupos maiores.

A vantagem é que seria mais fácil o controle dos gastos pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), pois o partido seria responsável pela distribuição dos recursos. Só não seria possível evitar que as legendas privilegiassem alguns candidatos em detrimento de outros.

Muitos também defendem mudanças nas regras de coligações, limitando-as apenas para os cargos majoritários. A justificativa é que as coligações em pleito proporcional acabam reforçando o problema de o eleitor votar em um candidato e eleger outro que, nem sempre, representa a mesma ideologia. Um exemplo recente foi a coligação entre PMDB e PT em Minas Gerais, partidos rivais no passado. O PT, que conseguiu coeficiente para eleger 11 parlamentares, acabou ficando com apenas nove cadeiras.

As sugestões chegam até a mudança do sistema de governo. Volta à discussão a defesa do parlamentarismo, que foi rejeitado pela população no plebiscito de 1993.

Há sugestões de alterações no horário eleitoral gratuito, no calendário das eleições e até para o fim da obrigatoriedade do voto e da extinção da suplência para o Senado, que permite a ascensão de candidatos que não foram escolhidos pelo eleitor.

No entanto, a minirreforma eleitoral sancionada em setembro traz muito tímidas alterações. As mudanças mais significativas tratam da liberação do uso da internet nas campanhas e muda as regras para campanhas eleitorais no rádio e na TV.

4 SISTEMA DISTRITAL

Existem dois tipos básicos de sistema distrital: o puro e o misto. No primeiro, é eleito um candidato em cada distrito e as circunscrições são divididas de acordo com o número de cadeiras. Em alguns países utiliza-se a escolha pela maioria simples, ou seja, vence aquele que obtiver o maior número de votos, independente da proporção. Em outros, a eleição é feita em dois turnos, quando um dos candidatos não alcança a maioria dos votos ou uma proporção prevista do número de eleitores. Na etapa final, disputam os dois mais votados e vence o que for mais votado.

O sistema eleitoral misto mescla características dos dois sistemas, o majoritário e o proporcional. Também há variações de aplicação deste sistema (ver Quadro 1). Este é o sistema que mais agrada aos especialistas e agentes políticos, para ser adotado no Brasil e, também por outras razões que serão apontadas neste capítulo, é o objeto principal do estudo desta monografia.

Países	Sistema distrital puro	Sistema distrital misto
Alemanha		O eleitor vota duas vezes: no distrito e pela lista apresentada pelo partido. O voto na lista fechada é usado para calcular o número de cadeiras que cada partido terá no Parlamento. Se um partido elege mais deputados nos distritos do que as cadeiras asseguradas pela legenda, acrescentam-se cadeiras no Parlamento para acolher os candidatos excedentes. Se o número de eleitos por distrito for menor, o número de cadeiras é completado com os candidatos da lista.
Itália		O sistema é semelhante ao alemão. A diferença é que a lista na Alemanha é nacional e na Itália a lista é diferente em cada um dos 26 distritos.
Estados Unidos	Os 435 membros do Parlamento são escolhidos pela forma da maioria simples. Cada distrito escolhe o candidato mais votado.	
Reino Unido	O sistema é semelhante ao dos Estados Unidos. A	

	diferença é que o mandato é de 5 anos, contra 2 na América, e o primeiro-ministro pode convocar eleições e dissolver o parlamento.	
França	A eleição do Parlamento é em dois turnos. Vence no primeiro turno o candidato que obtiver mais da metade dos votos, desde que a quantidade seja equivalente a pelo menos 25% dos eleitores inscritos. Vai para o segundo turno quem obtiver no mínimo 10% dos votos no primeiro turno. Na disputa final, vence o candidato mais votado.	
Japão		O sistema é o distrital misto por combinação. Pelo sistema proporcional, são eleitos 200 representantes em distritos de mais de um representante pela regra proporcional de lista, correspondendo a 40% das cadeiras. Outros 300 são eleitos pela forma majoritária, em distritos de um representante, por maioria simples, preenchendo os 60% restantes.

Quadro 1: Diferenças do sistema distrital em alguns países

Fonte: Dados de pesquisa

4.1 Sistema distrital misto

O sistema distrital misto objetiva conjugar vantagens dos dois modelos: majoritário e proporcional. Pela parte majoritária, utilizada na escolha dos candidatos por distritos de um representante, procura-se assegurar a liberdade de escolha do eleitor e o monitoramento sobre os representantes. Na proporcional, definida pelas listas fechadas, o intuito é assegurar a representação de pequenos partidos e de minorias representadas por eles.

Jairo Marconi Nicolau (2000) divide o sistema misto em dois tipos: de combinação ou de correção. No *de combinação*, as cadeiras eleitas pelo sistema proporcional são independentes das eleitas pelo sistema majoritário; parte dos representantes é eleita por uma variante do sistema majoritário, enquanto outra é eleita pelo sistema proporcional de lista. Esse sistema é utilizado para a Câmara Baixa de vários países como Coreia do Sul, Rússia, Taiwan, Ucrânia e Japão.

Já no *de correção*, as cadeiras proporcionais são distribuídas com o objetivo de

corrigir distorções geradas pela parte majoritária. A Alemanha foi o primeiro país a adotar um sistema misto de correção, em 1949. O México, a Bolívia, a Hungria, a Itália, a Nova Zelândia e a Venezuela optaram pelo sistema mais tarde. Nesses países, o eleitor tem dois votos: um é dado a um candidato que concorre no distrito de um representante (eleição majoritária), e outro é dado em uma lista de candidatos. O voto dado na lista é utilizado para calcular o número de cadeiras recebidas pelos partidos no sistema proporcional.

No Brasil, esse é o sistema que conquista mais adeptos. O modelo mais apreciado é o denominado *distrital misto por superposição*, empregado na Alemanha. Nele, metade dos parlamentares é eleita pelo voto uninominal por distrito (parte majoritária) e o restante pelo sistema proporcional de lista fechada. Neste caso, o eleitor vota duas vezes, na lista aberta (pelo sistema distrital) e na fechada (imposta pelo partido).

O eleitor fica sabendo antecipadamente e também na hora da eleição qual será a disposição dos candidatos na lista de ocupantes dos cargos, ou seja, quem será o primeiro a ser eleito, o segundo e assim por diante, de acordo com os critérios da proporcionalidade. Essa lista, elaborada, *a priori*, democraticamente em convenções dentro dos partidos, é encaminhada à Justiça Eleitoral para que se determine, em caso de conquista de vagas nas Câmaras pelo partido, quem serão os líderes que ocuparão as cadeiras parlamentares. (DANZER,2009)

As cadeiras obtidas pelos partidos são, inicialmente, preenchidas pelos candidatos escolhidos nos distritos. O excedente é completado com os candidatos da lista fechada. Se um partido elege mais deputados nos distritos do que as cadeiras asseguradas pela legenda, acrescentam-se cadeiras no Parlamento para acolher os candidatos excedentes.

4.1.1 Vantagens e desvantagens do sistema distrital misto

A principal vantagem apontada pelos defensores do sistema distrital misto é a possibilidade de promover, simultaneamente, o fortalecimento dos partidos e seus programas, em função da escolha em lista aberta, com maior controle do eleitor sobre o representado e a manutenção dos interesses regionais, pela fórmula da eleição por distrito.

Barroso (2009) distingue três ordens de vantagens:

1. a atenuação do problema da baixa representatividade dos parlamentares. No atual sistema brasileiro, que prioriza a candidatura pessoal, os concorrentes fazem as campanhas individualmente e não polemizam com os demais candidatos. O sistema distrital misto pode minimizar essa situação, pois os candidatos teriam que se confrontar com os representantes

dos demais partidos, para competir pela vaga, fomentando o debate eleitoral e facilitando a exposição das ideias que cada um propõe defender no Parlamento. Isso pode não assegurar que ele de fato vote apenas de acordo com a vontade dos eleitores, mas a mudança de postura pode comprometer sua reeleição num pleito posterior. A segunda razão liga-se ao fato de a parcela destinada ao sistema proporcional com lista fechada servir para a eleição justamente das lideranças partidárias que têm maior representatividade política. Esses candidatos tenderiam a enfatizar os aspectos programáticos do partido e criticar os dos concorrentes.

2. A facilitação da formação de governos majoritários sem que se impossibilite a representação das minorias No Brasil, uma das dificuldades do Executivo é obter a maioria necessária para a governabilidade, considerando que muitas vezes são necessários 3/5 dos votos dos parlamentares para aprovar uma reforma na Constituição. O sistema distrital misto tende a facilitar a formação de maiorias tanto no tocante à parcela eleita pelo voto distrital quanto no que se refere à parcela eleita pelo voto proporcional. No que toca à parcela de parlamentares eleita pelo voto distrital, há uma tendência de que sejam eleitos os Deputados que representem as correntes de pensamento que predominam na sociedade. Tal circunstância aumenta as chances de eleição dos candidatos que sejam correligionários do candidato à chefia do Executivo. No que toca à parcela do Parlamento eleita pelo voto proporcional com lista fechada, essa tendência de facilitação da formação de maiorias governamentais também se verifica. No voto proporcional com lista aberta, é muito comum que o eleitor vote, por exemplo, em um candidato a Presidente da República de partido diferente ao que ele escolhe como Deputado. Com a adoção da lista fechada, isso tende a não ocorrer, ou pelo menos ser bem reduzido. Observe-se, contudo, que o sistema distrital misto, ao contrário do distrital puro, não é refratário à representação das minorias, que podem obter a representação pelo ordenamento da lista fechada.

3. A redução dos gastos com as campanhas eleitorais e da consequente influência do poder econômico sobre a política. No sistema proporcional com lista aberta, a circunscrição eleitoral possui uma extensão territorial maior e engloba um maior número de eleitores, já que as eleições se destinarão à escolha de vários representantes, e não de um único representante. O candidato tem, portanto, uma grande extensão territorial a cobrir, e se vê tentado a gastar os valores necessários para tanto. No sistema distrital a campanha deverá abarcar uma área menor e se dirige a um número bem inferior de pessoas. Tal fato tem efeitos no custo das campanhas, reduzindo-o. O sistema pode também facilitar a fiscalização da aplicação dos recursos. Se os gastos se concentram em uma única localidade, as campanhas mais opulentas são mais perceptíveis. Isso certamente propiciaria a comparação dos valores declarados pelo

candidato na sua prestação de contas junto à justiça eleitoral com o volume que, de fato, possui a sua campanha. O foco da fiscalização também seria facilitado, pois teria que ser sobre muito menos candidatos. Além disso, como os candidatos de cada partido estão em competição direta, há maior estímulo à fiscalização recíproca.

A vantagem se estende para os candidatos da lista fechada, cuja campanha será voltada para o partido e, por isso, menos dispendiosa.

Os críticos do sistema afirmam que o sistema misto enfraquece a representatividade, ao tirar do eleitor a exclusividade da escolha, em função da lista fechada. A definição da lista pelos partidos também permite a influência do poder econômico ou do domínio político dentro do próprio partido no momento do ordenamento dos candidatos.

Nicolau (2002) ressalta outro risco do sistema: o de se criar representantes com *status* diferenciado. O eleito pelos distritos passa por um confronto direto com candidatos de outros partidos, enquanto que o da lista não recebe votos individuais. O primeiro cria laços territoriais com o distrito, enquanto que o da parte proporcional busca fortalecer sua vinculação com o partido.

A complexidade que o sistema exige é o grande desafio de sua implantação no Brasil. É preciso mudar a cultura do eleitor brasileiro, que tem mais identidade com o candidato do que com o partido. A divisão dos distritos é outra problemática apontada. Nas eleições proporcionais no Brasil, os distritos são divididos pelos Estados, o que não seria possível no sistema misto. Há que se definir, ainda, outras questões como a possibilidade de um mesmo candidato se lançar pelos dois sistemas, o proporcional e o majoritário;

Sistema distrital misto	Sistema eleitoral brasileiro
O eleitor tem mais controle sobre o candidato escolhido no distrito. O sistema também impediria que políticos mal avaliados pudessem se reeleger por outros locais, como é possível atualmente.	Pela fórmula do quociente eleitoral, o eleitor pode ajudar a eleger um candidato que não conhece. O candidato também pode se candidatar por Estados diferentes, para fugir da rejeição.
Os partidos se fortalecem, por meio da escolha proporcional em lista aberta	Pelo voto nominal (ou em lista aberta), o eleitor se identifica mais com o candidato do que com o partido.
É facilitada a formação de maioria, pois, em geral, o eleitor escolhe os candidatos do mesmo partido à Presidência e ao Parlamento.	É comum o eleitor brasileiro escolher um candidato ao Parlamento de um partido, e à Presidência, de uma legenda antagônica, criando-se a dificuldade em se estabelecer

	maiorias.
O sistema facilita o controle dos gastos de campanhas, em função da redução de candidatos e distritos, pelo sistema majoritário, e concentração no partido, pelo proporcional.	Os candidatos fazem campanhas individuais e os distritos são muito maiores, impondo mais gastos e mais dificuldade de fiscalização pelo órgão responsável.

Quadro 2: Algumas comparações entre o sistema distrital misto e o sistema eleitoral brasileiro.

Fonte: Elaborado pelos autores.

5 CONCLUSÃO

Fica claro que os problemas da representação política não são um produto “*made in Brazil*” nem privilégio das sociedades contemporâneas. Desde o surgimento dos Estados Modernos e a expansão da democracia representativa – em que os cidadãos escolhem aqueles que vão decidir por eles os rumos do país – esse é um problema sempre questionado.

A maioria dos autores que estudam essa matéria aceitam que a representação é a melhor opção para se exercer a democracia, em função da dificuldade de se garantir a participação direta – como utilizada nos primórdios do sistema, ainda na Grécia Antiga. Com o crescimento da população, é cada vez mais complexo delegar a cada cidadão tomar decisões para todas as questões nacionais. São poucos os países modernos que utilizam dessa prática, concebida por instrumentos como plebiscito e referendo.

Essa dificuldade em garantir a representação de todos os cidadãos no governo se faz presente, em maior ou menor grau, em todos os sistemas políticos, mesmo naquelas democracias mais consolidadas. Nenhuma regra ou regime consegue sanar todas as imperfeições e evitar algumas exclusões.

No entanto, se é difícil assegurar a participação direta, não é menos complexo garantir a representatividade das diferentes opiniões e categorias nos núcleos de poder.

Só para citar um exemplo, o direito ao voto para a mulher só foi concebido muito recentemente. A história mundial negou à mulher, por muito tempo e em todos os países, o direito de escolher seus representantes. Nos Estados Unidos, o voto feminino foi instituído em 1870, e, na Europa, a partir de 1906, na Finlândia. A Inglaterra resistiu até 1918.

Na América Latina, o precursor foi o Equador, em 1929, seguido pelo Brasil, que só estendeu o voto à mulher em 1932, por meio de um decreto do então presidente Getúlio Vargas. A Argentina somente incluiu a mulher como eleitora, com a interferência da primeira-dama Evita Perón, a partir de 1947. Outros países cederam à pressão feminista bem mais tarde, como a Suíça, que só permitiu o voto das mulheres em 1971.

No Brasil, as falhas da representação persistem desde o tempo do Império, quando o País se constituiu como Estado. Por toda nossa história política, a discussão da representação sempre esteve presente. O distanciamento entre o cidadão e seu representante foi mais profundo nos períodos mais autoritários – como na Ditadura Vargas – e atingiu seu ápice nos anos da Ditadura Militar (1964-1985), que restringiu a ação parlamentar, voltando com as eleições indiretas e cassando direitos políticos de vários cidadãos. O regime decepou todos os direitos democráticos, incluindo o de ser representado.

Com o retorno do Estado democrático, consolidado a partir da Constituição de 1988, a representação parlamentar voltou a ser um desafio para os mandatários do poder.

Estudiosos, cidadãos, especialistas e agentes políticos concordam que o Brasil precisa de uma reforma política para aprimorar o exercício da representação. Os debates tomaram mais corpo a partir da enxurrada de denúncias de corrupção divulgadas pela imprensa, sobretudo a partir do advento do Mensalão em 2001.

Como resposta às acusações, o Congresso implementou uma minirreforma, que ainda está longe de agradar à maioria. Pequenos ajustes foram feitos, já a partir das eleições de 2006, com várias restrições à propaganda eleitoral, visando reduzir os gastos excessivos de campanha, coibir os abusos do poder econômico, dar mais transparência aos gastos e aumentar as penas para crimes eleitorais.

Os temas polêmicos, no entanto, como financiamento público de campanha, distribuição de cadeiras e outros pontos continuaram emperrados e acabaram passando para a agenda do novo Congresso que, quase ao fim de seu mandato, ainda não conseguiu resolvê-los.

Um dos assuntos mais polêmicos e foco principal dessa pesquisa é o sistema eleitoral. Atualmente existem diversos sistemas eleitorais implantados nos países: majoritários, proporcionais e uma variedade de combinações entre eles

No Brasil, é aplicado o sistema majoritário para a escolha de presidente, governador e senador, e o proporcional para deputados federais e estaduais. A escolha é pela lista aberta, em vigor no Brasil desde 1945.

O voto em lista aberta (ou nominal) é alvo de muitas críticas, uma vez que contribui para a manutenção do fisiologismo e do clientelismo, vícios que sempre estiveram presentes na história política brasileira. Promove outra distorção ainda mais profunda, em função do quociente eleitoral (regra utilizada para definir o número de cadeiras para cada partido).

Pela regra, candidatos que conseguem muita votação acabam transferindo votos para colegas de partido e ajudando a elegê-los. Dessa forma, os eleitores votam num e elegem outro candidato que sequer conhecem, aprofundando ainda o problema da representação.

São muitas as sugestões para eliminar esse problema. Embora não haja consenso, tem maior simpatia o sistema do voto distrital misto, à semelhança do que é empregado na Alemanha.

Os defensores desse sistema alegam que o voto distrital aumentaria o poder de fiscalização dos eleitores sobre os representantes, pois impediria que políticos mal avaliados pudessem se reeleger por outros locais, como é possível atualmente.

Desde os anos 1960 foram apresentadas várias propostas ao Congresso de implantação de modelo similar ao alemão. Os estados seriam divididos em distritos, em número correspondente à metade de suas cadeiras na Câmara dos Deputados. O eleitor então votaria duas vezes: uma, para um candidato distrital; outro numa lista apresentada pelos partidos. O segundo voto seria usado para o cálculo do quociente partidário.

Embora pareça uma boa opção para substituir o sistema atual, o Congresso terá que definir alguns problemas que certamente surgirão com a mudança. O principal deles certamente é estabelecer a circunscrição eleitoral, ou seja, como seriam divididos os distritos.

Talvez o principal problema para a implantação do voto distrital seria a definição da circunscrição eleitoral. Outras perguntas também terão que ser respondidas como, por exemplo, se os candidatos poderão concorrer simultaneamente na lista aberta e na fechada e se a apuração será nacional ou nos estados.

A mudança é necessária, mas aplicar um sistema tão complexo merece mais reflexão. Isso pressupõe mudança de cultura do eleitor e muita transparência daqueles que conduzirem o pleito.

Embora a alteração no sistema eleitoral não preencha todas as necessidades do cidadão de se sentir representado, ela pode, sim, mitigar os efeitos desse distanciamento e deflagrar o debate em torno de outros temas ainda fundamentais para se aperfeiçoar a interminável busca por um sistema o mais próximo possível da inspiração do regime democrático.

NOTAS

1 Danzer, Valter Gustavo, 2009.

2 NICOLAU, Jairo, 2000.

3 Carstairs, 1980.

4 NICOLAU, Jairo, 2004.

5 No Brasil, a escolha dos candidatos segue uma fórmula única - o quociente eleitoral, que permite a um candidato bem votado, transferir votos a seu colega de partido. Por essa matemática, são eleitos candidatos bem menos votados que outros de partidos diferentes. O sistema brasileiro também permite o voto na legenda.

REFERÊNCIAS

- ANASTASIA, Fátima; MELO, C. Ranulfo. *Accountability*, representação e estabilidade política no Brasil. In: ABRUCIO, Fernando; LOUREIRO, Maria Rita (Org.). *O Estado numa era de reforma: os anos FHC*. Brasília: OCDE/OEA/Ministério do Planejamento, 2004.
- ANASTASIA, Fátima. Teoria democrática e o novo institucionalismo. *Cadernos de Ciências Sociais*. Belo Horizonte. v. 8. n. 11. p. 31-46, dez.2002.
- CELLA, José Renato. *A Representação Política e Jurídica no Estado Moderno*. Disponível em http://www.cella.com.br/conteudo/conteudo_85.pdf. Acessado em 12/11/2009.
- COSTA, Homero. Debilidade do sistema partidário e crise de representação. política no Brasil. São Paulo, Lua Nova. *Revista de Cultura e Política*. n. 20, maio 2002.
- BARROSO, Luís Roberto. A reforma política: Uma proposta de sistema de governo, eleitoral e partidário para o Brasil. *Revista de Direito do Estado*, nº 3. jul/set 2006. Disponível em <http://www.institutoideias.org.br/web/pt/index.html>. Acessado em 20/11/2009.
- BURKE, Edmund. Discurso aos eleitores de Bristol (1774). In: MIGUEL, Luís Felipe. Impasses da *accountability*: dilemas e alternativas da representação política. *Revista de Sociologia Política*. Curitiba. 25, p.25-38, nov. 2005.
- CARSTAIRS, Andrew. A short history of electoral systems in Western Europe (1980). In: NICOLAU, Jairo Marconi. *Sistemas Eleitorais* 5ª ed.. Rio de Janeiro, FGV Editora, 2004.
- DALLARI, Dalmo (1987). In: DANZER, Valter Gustavo. Voto distrital: a busca pela ideal forma representativa. *Revista Societas*. Ano I. Edição 02. 2009. Disponível em <http://www.revistasocietas.com.br/ed02/valterdanzer.pdf>. Acessado em 21/11/2009.
- DANZER, Valter Gustavo. Voto distrital: a busca pela ideal forma representativa. *Revista Societas*. Ano I. Edição 02. 2009. Disponível em <http://www.revistasocietas.com.br/ed02/valterdanzer.pdf>. Acessado em 21/11/2009.
- FERREIRA, Luciene. Reforma sim, mas qual? *Revista do Legislativo* nº 40, jan./dez. 2006.
- LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. *Democracia, pluralização da representação e sociedade civil*. Lua Nova, n.67, São Paulo, 2006.
- MACPHERSON, C.B. A democracia liberal. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. In: ANASTASIA, Fátima. Teoria democrática e o novo institucionalismo. *Cadernos de Ciências Sociais*. Belo Horizonte. v. 8. n. 11. p. 31-46, dez.2002.
- MANIN, Bernard. As metamorfoses do Governo representativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 1995.
- MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. A ideia da Democracia em perspectiva - Crise, avanços e desafio. *Revista on-line Liberdade e Cidadania*. Universidade Federal da Bahia, 2008.

MELO, Carlos Ranulfo. Nem tanto ao mar, nem tanto à terra: Elementos para uma análise do sistema partidário brasileiro. In: MELO, Carlos Ranulfo e Alcântara, Manuel, *A Democracia Brasileira: balanço e perspectivas para o século 21*, Ed. UFMG, 2007.

MICHELS, Robert (1962. "Social Analysis of Leadership"). In: MANIN, Bernard. As metamorfoses do Governo representativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 1995.

MIGUEL, Luís Felipe. Impasses da *accountability*: dilemas e alternativas da representação política. *Revista de Sociologia Política*. Curitiba. 25, p.25-38, nov. 2005.

NICOLAU, Jairo Marconi. *Sistemas Eleitorais: uma introdução*. 2.ed. Rio de Janeiro. Editora FGV, 2000.

_____. Cinco opções, uma escolha: o debate sobre a reforma do sistema eleitoral no Brasil. *Revista Plenarium*, v. 4, p. 70-78, 2007.

_____. Variações sobre a reforma eleitoral. *Conjuntura Econômica*, FGV. Rio de Janeiro, v.59, n.7, p.22-23, 2005.

_____. *Sistemas Eleitorais*. 5ª ed. Rio de Janeiro, FGV Editora, 2004.

OLIVEIRA, Eliane Eyre. Os mecanismos de representação política nas Constituições brasileiras de 1934, 1946 e 1988. dissertação para cumprimento de parte das exigências para o curso de mestrado Câmara dos Deputados/CEFOR – IUPERJ/UCAM. 2008.

PRZEWORSKI, Adam. "Minimalist conception of democracy: A defense". In: Lavallo, Adrián Gurza; Houtzager, Peter P.; Castello, Graziela. *Democracia, pluralização da representação e sociedade civil*. Lua Nova n.67 São Paulo 2006.

SANTOS, Wanderley G. Paradoxos do liberalismo. 1988. In: ANASTASIA, Fatima. Teoria democrática e o novo institucionalismo. *Cadernos de Ciências Sociais*, Belo Horizonte. v. 8. n. 11. p. 31-46, dez.2002

SILVA, Luís Virgílio Afonso. *Sistemas eleitorais*. São Paulo: Melhoramentos, 1999.

TAVARES, Jose Antonio Giusti. *Sistemas eleitorais nas democracias contemporâneas: teoria, instituições, estratégia*. Rio de Janeiro: Relume-Dumara, 1994.