



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC)
UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA (UNIR)
NÚCLEO DE CIÊNCIAS HUMANAS (NCH)
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS (DCS)
www.CienciasSociais.unir.br



JOSÉ RODRIGUES DAS CHAGAS

DEMOCRACIA E VOTO DISTRITAL NO BRASIL

PORTO VELHO
2019

JOSÉ RODRIGUES DAS CHAGAS

DEMOCRACIA E VOTO DISTRITAL NO BRASIL

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), em formato de Monografia, apresentado como requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais pelo Departamento de Ciências Sociais (DCS) da Universidade Federal de Rondônia (UNIR).

Orientador: Prof. Dr. Gills Vilar Lopes.

**PORTO VELHO
2019**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Fundação Universidade Federal de Rondônia
Gerada automaticamente mediante informações fornecidas pelo(a) autor(a)

C433d Chagas, José Rodrigues das .

Democracia e voto distrital no Brasil: Voto distrital / José Rodrigues das Chagas. -- Porto Velho, RO, 2019.

60 f.

Orientador(a): Prof. Dr. Gills Vilar Lopes

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Sociais) -
Fundação Universidade Federal de Rondônia

1.Partidos Políticos. 2.Voto uninominal. 3.Voto plurinominal. I. Lopes, Gills Vilar. II. Título.

CDU 321.7(81)

Bibliotecário(a) Luã Silva Mendonça

CRB 11/905



MINISTERIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE CIÊNCIAS SOCIAIS - PORTO VELHO

ATA DE MONOGRAFIA

Ata de Monografia DACS-PVH - Documento SEI-UNIR n. 0175308 - Processo SEI-UNIR n. 999102049.000061/2019-41

Aos nove dias do mês de julho de dois mil e dezenove (09/07/2019), às 10h, na Sala 11 do Bloco de Pós-Graduações e Grupos de Pesquisa do Núcleo de Ciências Humanas (NCH), "Prédio Azul", *Campus* Universitário José Ribeiro Filho, da Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR), em Porto Velho/RO, ocorreu, conforme deliberado no ponto 2.4 da ata da reunião ordinária (documento SEI-UNIR n. 0149017) de 04/06/2019 do Conselho do **DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS** (DCS-UNIR), a defesa da monografia intitulada "**DEMOCRACIA E VOTO DISTRITAL NO BRASIL**", do discente **JOSÉ RODRIGUES DAS CHAGAS**, regularmente matriculado sob o número 201510542 no **CURSO DE CIÊNCIAS SOCIAIS**, sob orientação do prof. Dr. **GILLS VILAR LOPES** (DCS-UNIR).

Procedida a apresentação do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) pelo discente e após a apuração das notas atribuídas pelos componentes da Banca de Avaliação -- professores doutores **GILLS VILAR LOPES**, do DCS-UNIR, **VINICIUS VALENTIN RADUAN MIGUEL**, do DCS-UNIR e **MAGNUS DAGIOS**, do Departamento de Filosofia (DFIL-UNIR) --, o discente foi considerado **APROVADO**, com a nota 85 (oitenta e cinco), devendo o mesmo atender às observações da Banca e proceder às devidas alterações na versão final do trabalho monográfico, tendo o prazo de até 30 (trinta) dias, a partir desta data, para proceder com o que rezam as normas de Monografia da Universidade e do DCS. Para tanto, assinam a presente ata os Membros da Banca.

Porto Velho, 9 de julho de 2019.

Membros da Banca

Prof. Dr. **GILLS VILAR LOPES**
DCS-UNIR (Orientador)

Prof. Dr. **VINICIUS VALENTIN RADUAN MIGUEL**
DCS-UNIR (Avaliador Interno)

Prof. Dr. **MAGNUS DAGIOS**
DFIL-UNIR (Avaliador Externo)

JOSÉ RODRIGUES DAS CHAGAS
(Discente)



Documento assinado eletronicamente por **GILLS VILAR LOPES, Docente**, em 09/07/2019, às 12:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **VINICIUS VALENTIN RADUAN MIGUEL, Chefe de Departamento**, em 09/07/2019, às 12:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **MAGNUS DAGIOS, Docente**, em 09/07/2019, às 12:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **José Rodrigues das Chagas, Usuário Externo**, em 09/07/2019, às 12:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.unir.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0175308** e o código CRC **0156C38A**.

AGRADECIMENTOS

AGRADECIMENTO A DEUS, que me deu força e coragem para vencer todos os obstáculos e dificuldades enfrentadas durante o curso, que me socorreu espiritualmente, dando-me serenidade e forças para continuar. Ao professor Gills Vilar Lopes, meu orientador, e aos demais professores que passaram pela disciplina e me ajudaram na busca pelo conhecimento, por terem acreditado na possibilidade de, hoje, estarmos celebrando a realização deste trabalho, pelos seus incansáveis e permanentes encorajamento, disponibilidade dispensada e sugestões que foram preciosas para a concretização desta monografia. A minha filha e esposo, com eles compartilho a realização deste trabalho que é um dos momentos mais importante da minha vida. A todos desta instituição (UNIR) que permitiram que eu chegasse a este momento. Meus colegas de classe que foram verdadeiros e companheiros. Agradeço especialmente aos professores, que me incentivaram a continuar lutando com garra e coragem e ao desempenho dos mesmos.

Só existem dois dias no ano que nada pode ser feito. Um se chama ONTEM e o outro se chama AMANHÃ, portanto HOJE é o dia certo para amar, acreditar, fazer e principalmente viver (Dalai Lama).

RESUMO

A palavra democracia origina-se em Atenas, onde era praticada na sua modalidade direta. Entretanto, com o advento do Estado Moderno e a impossibilidade de os cidadãos continuarem dedicando-se exclusivamente à política, nascem a ideia da representação e democracia representativas. Desde então, observa-se uma dificuldade de encontrar um sistema de representação que seja adequado aos anseios dos Estados. No Brasil, por exemplo, é adotado o sistema eleitoral proporcional para o preenchimento das cadeiras do parlamento. No entanto, ainda que o referido sistema contenha a denominação “proporcional”, na prática, tem-se uma série de desproporções e distorções, haja vista que se vive uma crise de representação no País. Dessa maneira, o presente analisa o voto distrital e a democracia no Brasil. O voto distrital puro pode ser visto como uma alternativa ao aperfeiçoamento da representação política e à consolidação da democracia. Tem-se, portanto, como objetivo geral analisar a necessidade de uma alteração no sistema eleitoral brasileiro sob pena de comprometimento do processo democrático, reassentado desde 1988. Além disso, esse estudo possui, ainda, os seguintes objetivos específicos: (i) apresentar o modelo brasileiro de representação política e sua possível implementação com a implantação do voto distrital puro; (ii) verificar a estrutura do modelo distrital; e (iii) analisar os aspectos de representação no modelo distrital brasileiro. A metodologia utilizada para o desenvolvimento desse estudo é qualitativa, tendo em vista a técnica da revisão bibliográfica. Verificou-se, ao final desse estudo, que o Brasil vive uma crise representativa institucional, e uma grande descrença por parte do eleitorado, no que a implementação do voto distrital puro poderia ajudar a diminuir tais danos à democracia.

Palavras-chave: Democracia. Partidos políticos. Voto distrital.

ABSTRACT

Democracy comes from Athens, where it had been directly practiced. However, with the advent of the Modern State and the impossibility of citizens continuing to devote themselves exclusively to politics, the idea of representative representation and democracy is born. Since then, there has been a difficulty in finding a system of representation that fits the wishes of states. In Brazil, for example, the proportional electoral system for filling parliamentary seats is adopted. However, although this system contains the name “proportional”, in practice there is a series of disproportion and distortions, there is a life of crisis of representation in the country. Thus, the present analyzes the district vote and democracy in Brazil. Pure district voting can be seen as an alternative to improving political representation and consolidating democracy. Therefore, the general objective is to analyze the need for a change in the Brazilian electoral system under penalty of compromise of the democratic process, resettled since 1988. In addition, this study has the following specific objectives: (i) to present the Brazilian model of political representation and its possible implementation with the implementation of the pure district vote; (ii) verify the structure of the district model; and (iii) analyze the aspects of representation in the Brazilian district model. The methodology used for the development of this study is qualitative, considering the literature review technique. It was found at the end of this study that Brazil is experiencing a representative institutional crisis, and a great deal of disbelief on the part of the electorate, that the implementation of the pure district vote could help to diminish such damage to democracy.

Keywords: *Democracy. Political Parties. Single-winner voting.*

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 ASPECTOS CONCEITUAIS SOBRE O MODELO BRASILEIRO DE REPRESENTAÇÃO POLÍTICA.....	13
2.1 Partidos políticos	16
2.2 Da democracia representativa.....	19
2.3 Da crise de representação	21
3 O SISTEMA DISTRITAL	24
3.1 A estrutura do modelo distrital	25
3.2 O voto distrital	26
3.3 Voto distrital puro e misto	27
4 DEMOCRACIA E VOTO DISTRITAL NO BRASIL.....	30
4.1 Justificativas para adoção do voto distrital no Brasil	31
4.2 Benefícios do voto distrital.....	34
4.3 Críticas ao voto distrital.....	37
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	40
REFERÊNCIAS.....	43

1 INTRODUÇÃO

O tema do presente estudo diz respeito ao voto distrital e à democracia no Brasil. Faz parte, portanto, da área da Ciência Política, embebida, por sua vez, pelas Ciências Sociais. Busca-se, com esta pesquisa, o conhecimento acerca do voto distrital, tendo em vista que o mesmo pode ser visto como uma alternativa ao aperfeiçoamento da representação política e à consolidação da democracia no País.

No modelo político-eleitoral brasileiro, estabelecido com a Constituição de 1824, verifica-se que, não obstante o lapso temporal, muito precisa ser modificado dentro do sistema político-eleitoral brasileiro para que seja alcançada uma melhor qualidade na tão combatida representatividade política, que se arrasta nesse processo desde a criação do Estado Brasileiro. Tem-se essa afirmativa baseada na premissa de que a democracia brasileira necessita de um sistema eleitoral aperfeiçoado, que ainda não foi encontrado desde a criação do Estado Brasileiro em 1822.

Nesse contexto, o Brasil experimentou diferentes mecanismos de escolhas de representantes. Entretanto, ainda não teve a oportunidade de conviver com um modelo eleitoral que viesse ao encontro dos princípios que norteiam a democracia e que se aproxima de sua plenitude.

Para tanto, o objetivo geral desse estudo é analisar a conjuntura política no Brasil nos últimos 30 anos, que tem como modelo de representação o sistema eleitoral proporcional, ficando a cargo da população a escolha daqueles que ocupam os cargos legislativos nas esferas municipal, estadual e federal. Porém, uma das principais consequências desse sistema é a baixa qualidade da representação política e as distorções que ocorrem após o resultado das eleições, quando se verifica que o candidato que se elege nem sempre é aquele que recebeu mais votos em relação a outros concorrentes. Diante do exposto, realiza-se o seguinte problema de pesquisa: qual o impacto da adoção do voto distrital puro no sistema eleitoral brasileiro?

A principal justificativa para o desenvolvimento dessa pesquisa se dá em virtude do atual momento político brasileiro, sendo visível que o sistema ora existente não cumpre com os seus encargos e provoca uma série de distorções – de toda ordem – que acabam sendo refletidas no Congresso Nacional e no sistema de presidencialismo de coalizão. No olhar panorâmico sobre essa realidade, faz-se necessário um estudo acerca do atual sistema eleitoral brasileiro, sob pena de comprometimento de todo o processo democrático. Portanto, esse estudo tem os seguintes objetivos específicos: (i) analisar o

modelo brasileiro de representação política e sua provável melhoria com a implantação do voto distrital puro; (i) verificar a estrutura do modelo distrital; e (iii) averiguar os aspectos de representação no modelo distrital no sistema brasileiro.

O atual sistema de representação proporcional brasileiro não garante a representação das minorias e também não distribui as cadeiras proporcionalmente à quantidade de votos. Assiste-se, desse modo, o descontentamento dos eleitores dos Estados-membros que são sub-representados no que diz respeito ao número de representantes pela quantidade da população. Além dessa desproporção, é necessário ressaltar as gritantes distorções que ocorrem na abertura das urnas, quando se verifica que o candidato eleito nem sempre é o que recebeu mais votos.

Com isso, pode-se entender que a democracia brasileira pode aperfeiçoar os seus mecanismos institucionais para que não se transforme em uma ditadura da maioria e se torne cega e surda aos apelos da minoria que está longe do poder.

Sendo assim, procurar-se-á abordar, pela pesquisa bibliográfica, o possível fortalecimento da democracia brasileira e de suas instituições com a adoção do sistema eleitoral, objeto deste estudo, o voto distrital puro.

Sobre a pesquisa qualitativa, Alami, Desjeux e Garabuau-Moussaoui (2010, p. 31), afirmam que:

A prática da pesquisa qualitativa requer qualidades de improvisação. De fato, a abordagem é individual, ou seja, ela tenta explorar a hipóteses iniciais imponentes, mas apenas com um tema de pesquisa, e sem pressupostos sobre os resultados. Isso requer flexibilidade na realização da pesquisa, como, por exemplo, a de durante a pesquisa, mudar a técnica de coletas de informações, bem como as populações por encontrar ou ainda os questionamentos.

A metodologia utilizada para o desenvolvimento desse estudo dá-se por meio da lógica dedutiva, que caracteriza-se por inferir, a partir de afirmações gerais estabelecidas por teorias anteriores, consequências válidas que se aplicam a casos particulares brasileiros, a exemplo do conceito de democracia e do movimento do constitucionalismo, oriundos da Teoria Política e da Teoria Geral do Estado.

O trabalho se desenvolve a partir da pesquisa bibliográfica, que consiste no conjunto de materiais escritos que contêm informações já elaboradas e publicadas por outros autores e/ou instituições. São fontes bibliográficas desta pesquisa: livros, publicações periódicas, *sites*, jornais, entre outros.

Finalmente, a presente Monografia se divide em três partes especiais, cada qual responsável por um objetivo específico. Na primeira, analisa-se o modelo brasileiro de

representação política. Na segunda, o foco é o sistema distrital. E, na última parte, coloca-se o Estado Democrático de Direito no centro das discussões em torno de uma possível adoção do voto distrital no Brasil.

2 ASPECTOS CONCEITUAIS SOBRE O MODELO BRASILEIRO DE REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

O Brasil é categorizado atualmente como uma democracia consensual multipartidária e eleitoralmente proporcional.

O sistema multipartidário, por sua vez, firma-se pela existência de diversos partidos políticos com iguais possibilidades de chegar ao poder. Por vezes, é considerado como a mais legítima maneira de democracia, já que possibilita representação e atende aos interesses das minorias. Essa formação pode ser entendida como uma tendência atual (DALLARI, 2011):

Uma expressão tem sido utilizada com frequência para descrever o sistema presidencialista no Brasil. Essa designação, o “presidencialismo de coalizão”, refere-se à condução da administração pública baseada na distribuição de postos administrativos, especialmente nos ministérios e nos entes da administração pública indireta, entre representantes dos diversos partidos políticos, com o objetivo de obter o apoio da maioria do legislativo. Na verdade, acontece uma clara “troca” de cargos e empregos por apoio político entre o Presidente da República e os membros dos partidos políticos. O chefe do Poder Executivo faz concessões aos diversos partidos políticos que são representados por vagas na composição do ministério, na esperança de obter a maioria parlamentar. Esta esperança frequentemente se esvai na operação efetiva do processo político, aquilo que podemos chamar de “gerenciamento” da relação entre o Executivo e a sua suposta maioria parlamentar favorecida pela concessão de cargos. Trata-se da tão referida “coordenação política” do governo. (PEIXOTO, 2015, p. 54)

O termo “representação” apresenta diversos significados decorrentes de sua origem etimológica. De acordo com Mezzaroba (2004, p. 10), origina-se do “[...] substantivo latino *repraesentare*, cujo sentido seria o de tornar presente algo que, na verdade, encontra-se mediatizado, comportando também o sentido de reprodução de um objeto dado”.

A democracia, como governo do povo, somente pode realizar-se por meio de representantes que atuem de acordo com o mandato determinado pela própria população. Surge, dessa maneira, o termo democracia representativa, que é aquela em que “a função legislativa é exercida por um parlamento eleito pelo povo, e as funções administrativa e judiciária, por funcionários igualmente escolhidos por um eleitorado” (SELL; SELL, 2007, p. 1).

Entende-se dessa maneira que a representação política não se confunde com o conceito de democracia. Todavia, para a realização efetiva dessa, visto que o povo é titular da soberania, e pela impossibilidade material de exercê-la de maneira direta, transfere-a

para seus representantes. Assim, a teoria da democracia tem, no instituto da representação política, um de seus mais importantes fundamentos (SELL; SELL, 2007).

Ressalte-se ainda que a representação política se dá entre eleitos e eleitores, uma vez que não se pode falar em representação sem a eleição que consinta ao detentor do poder – o povo – a escolha daqueles que melhor evidenciem representá-lo.

O sistema representativo está diretamente relacionado à “dinâmica do processo político eleitoral, que por sua vez constitui a base do equilíbrio social e a estabilidade política” (BARACHO, 1983, p. 111). O autor delibera a figura jurídica da representação a partir da “relação representativa” que dela decorre, considerando quatro pontos primordiais:

- a) os eleitos não representam seus eleitores, mas uma entidade abstrata, a nação ou a coletividade popular inteira;
- b) não existe qualquer relação jurídica entre “representantes” e “representados”;
- c) não existe a possibilidade, na maioria dos Estados, de os eleitores revogarem o mandato concedido aos eleitos; [e]
- d) a relação é exclusivamente bilateral, entre representante e representado, não trilateral, com a representação da vontade (BARACHO, 1983, p. 107).

Evidencia-se, dessa forma, a necessidade de existir um sistema que aproveite a representação política e a legitimidade dos representantes eleitos. Este não será localizado no sistema jurídico propriamente dito, mas subjacente ou superior a ele. Isso porque, exclusivamente, a representação como fonte do poder de autoridade provoca a obediência legítima, essencial para a manutenção do equilíbrio político-social (BARACHO, 1983).

À ligação entre o representante e o representado, no que se refere ao conteúdo adequado da relação de representação política, é dado comumente o nome de mandato. Baracho (1983, p. 110), nesse ínterim, acrescenta que “a instrumentalização do processo político ocorre através de mecanismos jurídicos, entre os quais destaca-se o ‘mandato representativo’”. Contudo, historicamente esse instituto não foi o primeiro formato que se apresentou como solução para a questão da representação política.

Mezzaroba (2004) escreve que, anteriormente às grandes revoluções, observava-se a instauração de procedimentos que instituíam o mandato imperativo como regra de representação das comunidades que buscavam ser ouvidas diante dos seus senhores feudais. Nesta época, o mandato político era intensamente ligado à noção proveniente do Direito Privado, em que o representante estava fadado a atuar nos limites das instruções da comunidade que o elegia, sob pena de ter seu mandato seguidamente revogado.

Consoante Seiler (2000), em sua maioria, os partidos têm sido considerados os mal-amados da democracia, pois as apreciações ao modelo democrático intermediado por eles têm levado a diversos questionamentos sobre sua real necessidade nas democracias modernas. No entanto, não fica evidente que a raiz desse sentimento de aversão seja de responsabilidade total deles. A crise é certa e limpidamente neles ressaltada, mas não por eles inventada (SEILER, 2000).

A situação crítica não se refere aos partidos apenas, mas à representação política. Dada a instabilidade das instituições que originam o contexto político, determinados índices, como o crescente absenteísmo eleitoral e a grande redução da filiação partidária em diversos países do mundo, parecem concretizar essa teoria. O descrédito é relacionado mais proximamente à forma e ao modelo de representação, do que necessariamente aos instrumentos que a concretizam.

Comparato (1996, p. 63-65) salienta que um dos principais vícios do sistema eleitoral brasileiro não resulta da existência de partidos como intermediários, mas, sim, do “personalismo dos candidatos a postos parlamentares”, que é consequência direta da cultura brasileira, constituída por institutos antigos e anacrônicos que distorcem por completo a realização da representação política pelos partidos. Os resultados mostram-se catastróficos: “por ocasião das eleições, [os Partidos] lançam-se todos à caça dos ‘puxadores de votos’, de modo a atingir um elevado quociente partidário. [...] os ídolos populares, uma vez eleitos, consideram-se desvinculados do partido que os procurou tão-só para o desempenho eleitoral” (COMPARATO, 1996, p. 63-65). É o fenômeno social moderno que Weber (2011) chama de viver da política, e não para ela.

A fidelidade aos princípios partidários quase nunca é atingida, visto que o ritual eleitoral atende apenas a personalidade que parece melhor representá-lo, não o partido a quem é vinculada. As distorções determinadas por essa escolha são percebidas em “curto prazo: com o enfraquecimento dos partidos e o fortalecimento de um novo tipo de ‘coronelismo’ próprio dos bancos parlamentares” (SELL; SELL, 2007).

Entende-se, assim, que o sistema que deveria ser apoiado nos partidos não acontece de forma efetiva, o que implica na perda de seus fundamentos, permitindo a manipulação dos resultados por forças que exclusivamente buscam vincular sua influência no poder. Nesse viés, a soberania se desloca para uma espécie de demagogia aristotélica (SELL; SELL, 2007).

2.1 Partidos políticos

De acordo com Meneguello (1998, p. 26), os partidos políticos são fulcrais no elo cidadãos-governos democráticos, pois articulam temáticas públicas, definem as agendas dos governos e iluminam a elaboração de políticas públicas. Mais que isso, para ela, “[p]artidos com sustentação eleitoral participam da composição dos governos [...], portanto, são indissociáveis pela garantia da responsividade à sociedade e imprescindíveis ao seu funcionamento” (MENEGUELLO, 1998, p. 26).

A definição do termo partido político não considera o resultado da luta entre classes sociais, ou entre interesses de coletividades, passando a comportar a ideia de um grupo com vontade deliberada de desempenhar o poder estatal diante da sociedade que o constituiu (SELL; SELL, 2007).

Atualmente, consoante dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o universo político brasileiro conta com 38 partidos políticos registrados, sendo que 25 deles têm representação no Congresso Nacional. Não resta dúvidas de que os Constituintes de 1988 desejaram facilitar a criação de partidos, tratando-se de uma reação contra as normas estabelecidas no período militar que visavam restringir a instituição dos partidos políticos. Todavia, ao que parece a facilitação foi além da expectativa (FERREIRA FILHO, 2005).

A Constituição brasileira incentivou essa multiplicidade partidária, traduzindo a ideia de que cada corrente de pensamento tem o direito de manifestar-se em torno de um partido que a exprima e, quem sabe, chegar ao poder em seu nome. Surgem então, um leque de partidos políticos como meras pessoas jurídicas de direito privado, desprovidas de ideias consistentes e de linha programática profunda (FERREIRA FILHO, 2005).

Ora, um número muito grande de partidos tende a uma pulverização da opinião pública e da representação popular no Congresso, provocando um verdadeiro círculo vicioso, a “pequenezização” dos partidos, que elegem frações cada vez menores em relação ao total dos assentos (FERREIRA FILHO, 2005, p. 83), rachando suas bases.

Esse quadro se agrava quando se verifica que o eleito não encontra nenhum óbice para abandonar o partido pelo qual se elegeu, ou, mesmo, que vote contra a orientação do seu partido nas deliberações parlamentares, como ocorreu, por exemplo, nas votações da Reforma da Previdência em 2019 na Câmara dos Deputados. É visível que os eleitos hoje por partidos tidos de esquerda, amanhã postulem votos pela direita, e vice-versa. O

resultado disso é que o Brasil tem muitos partidos, mas, na verdade, tem, nos dizeres de Ferreira Filho (2005), facções eleitorais transitórias, que pouco contribuem para o fortalecimento da democracia brasileira.

Esses fatores repercutem na governabilidade¹, que, para ser plenamente exercida, demanda maioria parlamentar. Entrementes, vê-se que, no Estado de Direito, a ação política exige um mínimo de coordenação entre esses poderes, tendo como consequência dessa pulverização e da indisciplina partidária, o quadro político contemporâneo de barganhas, “toma-lá-dá-cá” e corrupção, impactando a gestão da coisa pública com profundas consequências (FERREIRA FILHO, 2005).

Um conceito amplo de partido político pode remontar às civilizações antigas e a todas as subsequentes formações sociais ou estatais. Contudo, seguem-se Sell e Sell (2007) e não se realiza aqui um estudo histórico aprofundado, e sim seu sentido estrito e “[...]suas implicações no ambiente político-democrático moderno”.

Em primeiro lugar, o vocábulo partido “tem sua origem no latim, do verbo *partire*, no sentido de dividir, de parte, de fração, de pedaço, no sentido de que um todo seria composto de partes” (MEZZARROBA, 2004, p. 91, grifo do autor). Todavia, seu significado político não provém do latim.

O vocábulo “fração” foi anteriormente utilizado por sociólogos e cientistas políticos para se referir a agrupamentos que buscavam influenciar o governo do Estado, que assinalava todos os grupos políticos existentes. O próprio fato de existirem facções, por força de definição, era visto como um prejuízo ao “bom” exercício do poder, já que elas se opunham ao governo (MEZZARROBA, 2004).

Após perder seu sentido original, a partir do momento em que a palavra “parte” adquire significado de participação/partilha/associação, sua derivação denominada “partido” começa a ser utilizada com a conotação política que se tem até hoje. Tal fato só se dá em meados do século XVIII (SARTORI, 1982, p. 48). Já os partidos políticos modernos surgiram da necessidade de os indivíduos se associarem com vistas a influenciar, com sua vontade política, a direção tomada pelo Estado (SELL; SELL, 2007).

¹ O tema da governabilidade “[...]tem chamado a atenção da Ciência Política de maneira desafiadora e significativa em diferentes lugares do mundo. No Brasil, em especial, o desenho institucional formal trazido pela Constituição de 1988 desencadeou uma série de estudos e análises que se concentraram em prever uma possível ingovernabilidade, que o tempo tratou de mostrar que não se concretizaria, sobretudo, pela ‘inesperada’ ação organizada dos partidos políticos no interior do parlamento nacional – com especial destaque à Câmara dos Deputados” (DANTAS, 2019, p. 7).

O partido político é, portanto, a condição do impulso rumo à modernização. Lapalombara (*apud* CHARLOT, 1982, p. 9) apresenta o balizamento da definição de partido a partir de quatro postulações, a saber:

1. uma organização durável, ou seja, uma organização cuja esperança de vida política seja superior à de seus dirigentes no poder;
2. uma organização local bem estabelecida e aparentemente durável, mantendo relações regulares e variadas com o escalão nacional;
3. a vontade deliberada dos dirigentes nacionais e locais da organização de chegar ao poder e exercê-lo, sozinhos ou com outros, e não simplesmente influenciar o poder;
4. a preocupação, enfim, de procurar suporte popular através das eleições ou de qualquer outra maneira.

Evidencia-se, com isso, que a definição do termo partido político deixa gradativamente de considerar o resultado da luta entre classes sociais ou interesses de coletividades – observada na época das facções – e passa a permitir a ideia de um grupo com vontade deliberada de exercer o poder estatal diante da sociedade que o constituiu.

Para Sartori (1982, p. 46), em seu processo de racionalização, três fundamentos são considerados para a existência concreta de um partido: “1. os partidos não são facções; 2. um partido é parte-de-um-todo; 3. os partidos são canais de expressão”. Sobre o terceiro item, o autor esclarece: “[...]pertencem, em primeiro lugar e principalmente aos meios de representação: são um instrumento, ou uma agência, de representação do povo, expressando suas reivindicações”. Para Sell e Sell (2007), não é que os partidos expressam exclusivamente as reivindicações populares, visto que isso pode ser realizado por instrumentos outros.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 17, versa sobre os partidos políticos como institutos necessários e importantes para preservação do Estado Democrático de Direito. Dotados de liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os preceitos de caráter nacional; e proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes (BRASIL, 1988).

Aliado a esses está a prestação de contas à Justiça Eleitoral e funcionamento parlamentar de acordo com a lei (MORAES, 2008). Acrescenta esse autor, que fica assegurado pela Constituição Federal de 1988 aos partidos políticos a autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos

estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias, sendo vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

Além da Constituição Federal, outros diplomas infraconstitucionais também regulamentam o tema, tendo como o mais importante deles a Lei dos Partidos Políticos – Lei federal n. 9.096/95.

Acrescenta-se ainda que no Brasil os partidos políticos têm nos seus estatutos as normas para o seu funcionamento regidas pela referida norma legal, especificamente em seu art. 15, com as seguintes diretrizes de conteúdo:

Art. 15. O Estatuto do partido deve conter, entre outras, normas sobre:

- I - nome, denominação abreviada e o estabelecimento da sede na Capital Federal;
- II - filiação e desligamento de seus membros;
- III - direitos e deveres dos filiados;
- IV - modo como se organiza e administra, com a definição de sua estrutura geral e identificação, composição e competências dos órgãos partidários nos níveis municipal, estadual e nacional, duração dos mandatos e processo de eleição dos seus membros;
- V - fidelidade e disciplina partidárias, processo para apuração das infrações e aplicação das penalidades, assegurado amplo direito de defesa;
- VI - condições e forma de escolha de seus candidatos a cargos e funções eletivas;
- VII - finanças e contabilidade, estabelecendo, inclusive, normas que os habilitem a apurar as quantias que os seus candidatos possam despender com a própria eleição, que fixem os limites das contribuições dos filiados e definam as diversas fontes de receita do partido, além daquelas previstas nesta Lei;
- VIII - critérios de distribuição dos recursos do Fundo Partidário entre os órgãos de nível municipal, estadual e nacional que compõem o partido;
- IX - procedimento de reforma do programa e do estatuto (BRASIL, 1995).

Uma vez analisados o surgimento e a importância dos partidos políticos para a consolidação da democracia, será observada a seguir a importância da democracia representativa.

2.2 Da democracia representativa

De acordo com Touraine (1996, grifo nosso), “[...]democracia e desenvolvimento só podem ter êxito se estiverem unidos. Uma democracia que se reduz a um mercado político aberto e não se determina com a gestão das mudanças históricas perde-se na *partitocracia*, *lobbies* e corrupção”. É nesse sentido que o italiano Norberto Bobbio também aponta que:

[...]o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou

fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos. Todo grupo social está obrigado a tomar decisões vinculatórias para todos os seus membros com o objetivo de prover a própria sobrevivência, tanto interna como externamente. (BOBBIO, 2009, p. 30).

De acordo com Touraine (1996) se difunde o estilo de vida dos países ricos em uma parte da população – na realidade, mais considerável do que possa ser indicado pelos dados econômicos – e deixa na exclusão uma parte importante dos marginais que, no entanto, gostariam de participar da vida social tanto como consumidores quanto cidadãos.

O ideal da sociedade democrática é que ela seja formal e substancial, ou seja, está não apenas grafada em leis e normas, mas também no cotidiano dos cidadãos. Mesmo que existam variações no grau de aproximação desse ideal, é sabido que nenhuma nação preencheu totalmente tais requisitos, o que não impede que se elaborem projetos a serem perseguidos na construção de um mundo melhor (TOURAINÉ, 1996).

Para Aranha e Martins (1992), o aspecto formal da democracia consiste no conjunto das instituições características deste regime, tais como: o voto secreto e universal, a autonomia dos poderes, pluripartidarismo, representatividade, ordem jurídica constituída, liberdade de pensamento e expressão etc.

Na Constituição Federal de 1988 são observadas a representação e a participação direta, tendendo para a democracia participativa. A referida Constituição, seria uma panaceia para o desenvolvimento da democracia participativa a partir de uma democracia semidireta face aos seguintes dispositivos:

Art. 1º. A República Federativa do Brasil[...] constitui-se em Estado Democrático de Direito[...]:

[...]

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

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

I – plebiscito;

II – referendo;

III – iniciativa popular (BRASIL, 1988).

Moraes (2005, p. 131) acrescenta que “[...]o princípio democrático exprime a exigência da integral participação de todos e de cada uma das pessoas na vida política do país, a fim de garantir o respeito à soberania popular[...]”.

Destacam-se ainda, no processo democrático, a iniciativa popular, o plebiscito, o referendo, o veto e a revogação, conforme artigo 14 da Constituição Federal de 1988. Para Amaral (2001), a defesa de uma democracia participativa não implica dizer que todas as

formas de representação sejam abolidas. Pelo contrário, importa é a convivência harmônica, com os institutos da democracia representativa e de mecanismos da democracia direta, como a iniciativa popular, o referendo e o plebiscito. Entretanto, esses mecanismos merecem desenvolvimento, juntamente com o direito de revogação e o veto.

2.3 Da crise de representação

A democracia moderna do século XX representa, por um lado, a criação e o aperfeiçoamento de instituições políticas responsáveis pela regulação dos conflitos sociais por meio da competição política, e, por outro lado, a implantação do sufrágio universal como forma privilegiada de participação política. É o que atesta um filósofo político italiano:

Afirmo preliminarmente que o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar decisões coletivas e com quais procedimentos. Todo grupo social está obrigado a tomar decisões vinculatórias para todos os seus membros com o objetivo de prover a própria sobrevivência, tanto interna como externamente. (BOBBIO, 2009, p. 30).

A democracia apresenta, pois, como embasamento à competição política, sistemas políticos competitivos, com partidos políticos organizados e onde as eleições são essenciais como fontes de legitimação. Do mesmo modo que os partidos políticos, a democracia pode se apresentar ainda em crise. A representação, porém, é considerada historicamente como fundamental para o funcionamento e manutenção das democracias representativas em que pode ser notado o declínio da importância dos partidos nas democracias contemporâneas.

Ao longo da história ocidental, as relações entre poder político, sociedade e governo encontram-se presentes em todas as esferas, principalmente sob a forma de uma organização política institucionalizada ou não (LEAL, 2006). Em determinadas conjunturas, essa relação pode entrar em conflito:

A crise da representação política tem sido caracterizada como um fenômeno mundial, colocando em dúvida a legitimidade dos partidos políticos, enquanto agentes de representação de interesses, em corresponder efetivamente às demandas societárias. Num contexto marcado pela emergência de novas formas alternativas de participação política, além de mudanças estruturais nas economias capitalistas, o aumento do descrédito dos cidadãos para com as instituições representativas se tornou uma realidade não apenas em Estados periféricos (VIANA, 2015, p. 1).

O modelo de democracia representativa ocidental, fundada na ideia da representação social seja ela institucional ou não, não se reduz à dimensão simbólica, uma vez que é legitimada por significações que encarnam sentidos reconhecidos pelas comunidades/indivíduos representados, principalmente a crença de que os mandatários serão fiéis às demandas dos mandantes (LEAL, 2006).

Viana (2015), por seu turno, acrescenta que, a partir do século XIX, o ideário da democracia representativa se alastrou pelo Ocidente, e os partidos políticos, até então identificados desde a Renascença como facções, passaram a ser vistos como instituições fundamentais para a representação parlamentar. Em seguida, no período pós-Segunda Guerra Mundial, solidificaram-se os canais tradicionais de representação política por meio de organizações de trabalhadores, movimentos sociais, associações civis, nas quais os partidos desempenharam papel essencial para a estabilidade dos regimes democráticos.

Para Sobierajski (2004), o regime democrático representativo pressupõe um conjunto de instituições para a disciplina da participação popular por meio do processo político, que em última instância, garantem o exercício pleno da cidadania.

A democracia representativa no Brasil é exercida de maneira indireta, periódica, formal e por intermédio das instituições eleitorais que têm por objetivo disciplinar e legitimar a escolha dos representantes do povo. A importância da materialização formal do processo democrático, e de sua estrutura fundada no Poder Judiciário, reside no próprio conceito do ato de votar. Portanto, eleger, de acordo com Silva (2005, p. 138) significa “[...]expressar preferência entre alternativas, realizar um ato formal de decisão política”. A decisão política do povo é que irá constituir, no processo político, o governo que o representará. É o que também lembra o clássico texto político de Constant ([201?], p. 3), no que se refere à liberdade dos antigos em relação à dos modernos uiauaia.

Viana (2015), em relação à crise de representação política brasileira, escreve que, “[a]inda que os partidos não possam tudo e se tenha na atualidade outras formas legítimas de participação e ativismo, o partido político é peça fundamental, e imprescindível, no jogo democrático”.

As instituições fundamentais dos direitos políticos são aquelas que constituem o próprio direito eleitoral, isto é, o direito de votar, ser votado, os sistemas e os procedimentos eleitorais. Dessa maneira, a igualdade de votar “se manifesta[...] no reconhecer a cada homem, um único voto, pois cada cidadão tem o mesmo peso político

e a mesma influência qualquer que seja [...]suas qualidades[...] e [...]papel na sociedade” (SILVA, 2005, p. 337).

O direito de sufrágio é exercido por meio do ato de votar e ser votado. Para Sobierajski (2004), ao mesmo tempo em que é expressão do direito individual de participação do processo democrático, é ainda um dever da manifestação desta vontade, sem a qual não existe como dar sustentação ao Estado democrático de direito. É por meio dos partidos políticos que esse direito se concretiza.

No entendimento de Sobierajski (2004), agregam as diferentes correntes de opinião, além de permitir o fracionamento ideológico da sociedade que, então, pode fazer a escolha daqueles que a irão representar e administrar seus interesses.

São, pois, os partidos políticos que asseguram a autenticidade do sistema representativo, uma vez que organizam e preparam as diferentes candidaturas para a disputa que se consagra por meio do pleito eleitoral, conforme prevê a própria Lei dos Partidos:

Art. 88. Não é permitido registro de candidato embora para cargos diferentes, por mais de uma circunscrição ou para mais de um cargo na mesma circunscrição.³⁹ Parágrafo único. Nas eleições realizadas pelo sistema proporcional o candidato deverá ser filiado ao partido, na circunscrição em que concorrer, pelo tempo que for fixado nos respectivos estatutos. (CARDOSO JUNIOR, 2016, p. 40).

Para Silva (2005), uma das consequências da função representativa dos partidos é o exercício do mandato político, outorgado pelo povo a seus representantes. Dessa maneira, estão em permeio o povo e o governo, mas não no sentido de meros intermediários de dois polos opostos, mas, sim, como um meio pelo qual o povo governa. Em suma, via partidos políticos, o povo participa do poder.

Para Costa (2008, grifo nosso), porém, “na democracia de público, as campanhas eleitorais caracterizam-se pela utilização ampliada do *marketing* político, com foco fundamentalmente à imagem do candidato, e não dos programas partidários”. O voto distrital poderia diminuir os impactos negativos dessa nova tendência política iniciada no século XX? É o que busca responder a próxima seção.

3 O SISTEMA DISTRITAL

O sistema eleitoral distrital tem sua procedência na representação territorial, adotado no período medieval. No século XIII, os delegados dos Condados ingleses eram convocados pelo rei para darem a sua concordância aos novos impostos a serem cobrados (ARANTES, 2014).

De acordo com esse autor, nesse tipo de sistema eleitoral, cada distrito elege o candidato que conseguir maior votação. Dessa forma, “[...]a minoria, mesmo se aproximando dos 50%, terá uma representação parlamentar muito menor do que os votos obtidos, provocando uma desigualdade política” (ARANTES, 2014, p. 13).

Arantes (2014, p. 14) destaca que esse sistema eleitoral foi adotado no Brasil, com suas idiossincrasias políticas, durante 70 anos durante o período imperial e da República Velha, em que votavam apenas homens com determinadas renda e idade. Foi com a Revolução de 1930, entretanto, que o sistema distrital se findou, e, em seu lugar, implantou-se o proporcional. Prossegue o autor: “[a] Constituição de 1946 incorporou em seu texto o sistema eleitoral proporcional para as eleições de deputados federais, estaduais e vereadores” (ARANTES, 2014, p. 14).

Ao balizar a adoção do sistema proporcional, o autor constata graves consequências para o processo democrático:

assegura a manutenção das oligarquias regionais; [...] provoca a exclusão de importantes segmentos políticos da sociedade, distorcendo a vontade popular; [...] aniquila ou fragiliza as minorias. Com a adoção do voto distrital a tendência é caminhar para uma redução drástica do número de partidos, reforçando o bipartidarismo; [...] agrava a influência do poder econômico nas eleições. (ARANTES, 2014, p. 14-15).

Rabat (2010, p. 5) observa que, “[...]mesmo nos sistemas eleitorais que permanecem majoritários [...], houve um movimento em direção a uma maior proporcionalidade”.

Por seu turno, para Sena (2015, p. 24-25), cada país define em sua constituição quais os sistemas pelos quais serão escolhidos os representantes. Os sistemas utilizados no Brasil são o majoritário e o proporcional. O primeiro deles se aplica a:

[...]é aplicado nas eleições para senadores e chefes do Poder Executivo. Em municípios de até 200 mil eleitores, o candidato a prefeito e seu vice serão eleitos pela maioria simples do total de votos válidos. Para a eleição para presidente e vice-presidente da República, governador de estado e do Distrito Federal e para prefeito de município com mais de 200 mil eleitores, exige-se a maioria absoluta dos votos válidos. Não ocorrendo, haverá segundo turno entre os dois candidatos mais votados.

O sistema proporcional é utilizado nas eleições para as câmaras de vereadores municipais, as assembleias legislativas estaduais, para a Câmara Legislativa do Distrito Federal e para a Câmara dos Deputados. No sistema proporcional, utiliza-se o quociente eleitoral, que é o número de votos válidos apurados dividido pelo número de vagas no parlamento. (SENA, 2015, p. 24-25).

3.1 A estrutura do modelo distrital

No que se refere ao conceito do sistema distrital, Cunha (1991) escreve que existe uma diferença entre voto e sistema distritais. Conforme entendimento do referido autor, o primeiro já existe no Brasil, nas eleições para Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas, quando cada Estado-membro funciona como um grande distrito, onde os eleitores votam exclusivamente em candidatos dessas localidades. No que concerne ao sistema distrital, além da divisão da circunscrição em distrito, a eleição dos candidatos se dá via sistema majoritário.

Para trazer ainda mais luz a esse assunto, é importante diferenciar o voto distrital puro do distrital misto, em que se denomina de voto distrital puro o sistema no qual “o país e estados são divididos em regiões (distritos) e todos os parlamentares são escolhidos por votação majoritária”, sem repasses de votos de um distrito para outro (CERQUEIRA, 2004, p. 1451).

Destaque-se ainda que uma das questões levantadas nesse modelo é a quantidade de candidatos eleitos por distrito, classificando-se como uninominal os distritos onde é eleito somente um representante, e plurinominal, mais de um.

No sistema do voto distrital, a eleição pode ser realizada pelo processo de maioria absoluta ou não, isto é, pode haver diversos candidatos no distrito, mas será eleito somente o mais votado, ou pode-se exigir a maioria absoluta: caso nenhum candidato tenha mais de 50% dos votos no primeiro turno, os dois mais votados disputam um segundo. “Teoricamente, o número de votos ‘úteis’ em cada distrito é igual ao número de votos que o segundo colocado teve mais um” (RIBEIRO, 2010, p. 1).

Denomina-se de voto distrital puro o sistema no qual o local do pleito é dividido em regiões ou distritos e os parlamentares são escolhidos de forma “pura”, ou seja, sem repasses de votos entre distritos, adotando a eleição majoritária em dois turnos e maioria absoluta. Por sua vez, no sistema distrital misto, metade dos parlamentares é escolhida majoritariamente e a metade, proporcionalmente a partir de listas partidárias, de tal sorte

que o eleitor tem direito a dois votos: um no candidato do distrito e outro na lista partidária (CERQUEIRA, 2004, p. 1451).

Manfredini (2008) argumenta que, paralelamente às contendas sobre reforma política, tem-se debatido também a possibilidade da implantação do voto distrital misto no Brasil. Apesar disso, com a adoção do sistema misto, acabar-se-ia somente com metade do problema, haja vista continuar existindo uma parcela eleita pelas distorções do sistema proporcional.

No que diz respeito às vantagens e desvantagens desse sistema, Souza ([2015], p. 1) argumenta que são muitas as críticas feitas ao atual sistema de eleições proporcionais. Inicialmente, “a ênfase na representatividade deixa em segundo plano a necessidade de formação de uma maioria parlamentar estável”. Eis a gênese para o presidencialismo de coalizão, haja vista que se “[...]torna impossível que um único partido detenha uma maioria parlamentar” e “os governos veem-se compelidos a atrair vários partidos para formar uma base de sustentação parlamenta[...]” (SOUZA, [2015], p. 2). O autor acrescenta ainda que o sistema proporcional “induz à proliferação de legendas e impede a coesão partidária” e, “operando em extensos ‘distritos eleitorais’ de muitos representantes, o sistema proporcional dissolve os vínculos entre os eleitores e os eleitos” (SOUZA, [2015], p. 2).

No sistema distrital majoritário, entretanto, os eleitos ficariam submetidos ao exame constante dos eleitores, que estariam mais próximos de seus representantes eleitos. De acordo com Souza ([2015], p. 2), o voto distrital é mais transparente e “[...]tende a desempenhar forte influência sobre a estrutura partidária, instigando a concentração de forças políticas e a redução do número de partidos”.

3.2 O voto distrital

Entende-se por voto distrital o sistema de escolha em que o candidato deve residir em um distrito eleitoral, não podendo adquirir votos em outros distritos. Com isso, mira-se mais proximidade do eleitor com o eleito, mais fiscalização e menos candidatos no pleito (TOMAS, 2012).

Para os defensores do voto distrital, a aplicação desse sistema “retomaria a ligação entre representante e representado, já que esse sistema consiste em dividir a circunscrição eleitoral de um estado ou de um município em um número de distritos que corresponda ao número de vagas a serem preenchidas” (SENA, 2015).

Porém, quais seriam os prós e contras do sistema distrital no Brasil? Sena (2015) destaca que os defensores do sistema distrital afirmam que o sistema proporcional não se adapta à representação política dos eleitores, tendo em vista que ocorre uma distorção na manifestação de vontade do eleitor, que ao votar, pode acabar elegendo outro candidato para o parlamento.

De acordo com Sena (2015, p. 7), os defensores do voto distrital alegam que esse sistema de representação proporcional direciona a uma crise representativa, posto que o eleito não tem ligação com seu eleitor, colocando em xeque “a fiscalização efetiva do eleitor sobre as atividades parlamentares[...]; o parlamentar teria uma relação mais próxima com a sua base política, diferentemente do que ocorre hoje”.

3.3 Voto distrital puro e misto

De acordo com Cunha (1991), se observa uma diferença entre sistema distrital e voto distrital. Sendo que o voto distrital já existe no Brasil, nas eleições para Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas, quando cada estado-membro funciona como um distrito, onde os eleitores poderão votar somente em candidatos destas localidades. De igual maneira, o sistema é distrital quando, além da divisão da abrangência em distrito, a eleição dos candidatos se dá por meio do sistema majoritário. Não obstante à observação de Cunha (1991), se analisará nesse texto o voto distrital, conceito coincidente apresentado por Dallari (2011, p. 164), para quem, “a divisão do colégio eleitoral em distritos, devendo os eleitores votar apenas em candidato de seu respectivo distrito”. Há duas variações desse sistema: o voto distrital puro e o distrital misto.

Denomina-se voto distrital puro o sistema no qual “o país e estados são divididos em regiões (distritos) e todos os parlamentares são escolhidos por votação majoritária” (CERQUEIRA, 2004, p. 1451), sem repasses de votos entre distritos.

Manfredini (2008) destaca que uma das questões levantadas nesse debate se refere à quantidade de candidatos eleitos por distrito. Classificam-se como uninominal os distritos onde é eleito somente um representante, e, plurinominais, mais de um.

No sistema de voto distrital, a eleição pode ser realizada pelo processo de maioria absoluta ou não, isto é, podem existir diferentes candidatos no distrito e será eleito aquele mais votado, ou determina-se a maioria absoluta: caso nenhum candidato consiga receber mais de 50% dos votos no primeiro turno, os dois mais votados disputam um segundo (PAUPERIO, 1983).

De acordo com Patriota e Oliveira (2013), o sistema majoritário deu origem ao denominado modelo distrital, que se dá com as mesmas perspectivas daquela adotada para o Poder Executivo brasileiro em cidades com mais de 200 mil habitantes, ou seja, pode ter eleições com um ou dois turnos, partindo da premissa de um sistema majoritário simples ou absoluto.

No caso brasileiro, na circunscrição eleitoral, o Estado federado seria subdividido em tantos distritos quantas fossem as cadeiras a serem ocupadas. Nisso, cada um dos distritos elegeria exclusivamente um representante, e cada partido apresentaria um candidato por distrito. Os votos dados aos demais candidatos não seriam considerados (PATRIOTA; OLIVEIRA, 2013).

Dessa maneira, no caso de adotar o sistema majoritário puro ou simples, será considerado(a) eleito(a) o(a) candidato(a) que obtiver o maior número de votos, independentemente de ter alcançado a maioria. Por sua vez, no sistema majoritário de dois turnos, ou absoluto, considera-se eleito(a) quem impetrar a maioria absoluta dos votos válidos. Caso o candidato mais votado não consiga na primeira votação, deverá ser realizada uma nova, o segundo turno (PATRIOTA; OLIVEIRA, 2013).

O voto distrital misto pode ser entendido como o sistema no qual “o país e estados são divididos em regiões (distritos) e somente metade dos parlamentares são escolhidos por votação majoritária, sendo que a outra metade é escolhida pelo sistema proporcional de listas partidárias” (CERQUEIRA, 2004, p. 1451), de tal maneira que o eleitor tem direito a dois votos: um no candidato do distrito e outro na lista partidária, como ocorre, por exemplo, na Alemanha (SILVA, 2003).

De modo paralelo às discussões sobre reforma política, tem-se debatido a possibilidade da implantação do voto distrital misto no Brasil. Entretanto, com a adoção

do sistema misto, apenas metade do problema seria solucionado, haja vista continuar existindo uma parcela eleita pelas distorções do sistema proporcional (MANFREDINI, 2008).

4 DEMOCRACIA E VOTO DISTRITAL NO BRASIL

Teoricamente, as políticas são formuladas em favor do interesse da população, já que essas são definidas pelos representantes escolhidos pelo povo (AGRA, 2011).

A maioria das nações adota o regime democrático, em maior ou menor intensidade, uma vez que possibilita um campo de interação entre os órgãos de poder e a sociedade em geral. O relacionamento formado exclusivamente por duas vias está ultrapassado, o comportamento do cidadão não mais se resume a aceitar as ordens estatais ou refutá-las. Tem-se um espaço para a construção conjunta entre cidadãos e Estado, que se desenvolve conforme a intensidade da evolução do regime democrático (LIMA, 1996).

Deduz Agra (2011) que, para a democracia ser um regime que satisfaça verdadeiramente as aspirações sociais, torna-se necessário o exercício de uma força motriz, ou seja, a soberania popular, isto é, a manifestação de vontade do povo, consolidada na participação das decisões políticas da sociedade.

Adota-se no Brasil a forma indireta de democracia, já que se trata de um país com proporções continentais, e apresenta uma densidade populacional bastante alta, se comparada a outros Estados. Essa forma de democracia exhibe como característica o fato de o povo não tomar as decisões políticas de forma direta, como ocorria na *polis* grega: elas são tomadas por representantes eleitos, para, em seu nome e em “seu interesse”, indicarem os caminhos que serão assumidos. Em uma democracia representativa ou indireta, existe a necessidade de eleições para escolher os mandatários que representarão a sociedade (SILVA, 1999).

A democracia semidireta ou participativa se caracteriza por ser uma democracia representativa, mas dotada de institutos jurídicos que permitem ao povo demonstrar seu posicionamento a respeito de assuntos governamentais. No Brasil, são instrumentos de democracia semidireta o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular, que podem ser utilizados pela União, pelos estados-membros, pelos municípios e pelo Distrito Federal. As leis são feitas pelos representantes – deputados, senadores ou vereadores –, mas o povo pode ser chamado a se posicionar acerca do seu apoio a determinada norma, pressionando o Legislativo para acatar a sua decisão (AGRA, 2011, p. 48).

No entanto, os institutos da democracia participativa são pouco empregados, o que representa uma deficiência do sistema político brasileiro. A imprescindibilidade de uma reforma política decorre principalmente da necessidade de mecanismos de aferição da vontade popular, de maneira que a atuação dos mandatários públicos esteja em consonância com a vontade emergida da sociedade (AGRA, 2011).

4.1 Justificativas para adoção do voto distrital no Brasil

Introdutoriamente, é preciso conceituar o Brasil como uma república presidencialista, federativa, com representação proporcional e multipartidária. No âmbito federal, seu poder legislativo é bicameral, possuindo, portanto, uma Câmara dos Deputados, eleita pelo sistema proporcional de listas abertas, e um Senado Federal, mediante o sistema majoritário. Tais características são predispostas à disseminação de poder entre os atores relevantes, garantem a participação institucionalizada das minorias e outorgam a expressão da heterogeneidade e do pluralismo de sua complexa sociedade (SOARES, 2010).

Quanto às instâncias decisórias, convencionalmente o Brasil pode ser classificado como pertencente ao modelo consensual de democracia (ANASTASIA; NUNES, 2006). Ainda que não exista um acordo com relação aos fins desejáveis, a identificação de problemas de governabilidade (DANTAS, 2018) motiva a necessidade de uma reforma política no Brasil.

No entanto, percebe-se que lograram êxito apenas propostas de reforma política que contaram com o apoio do Executivo (reeleição); criadas, via judicialização, com a prática do ativismo judicial (verticalização das coligações); ou responderam às demandas da opinião pública (fidelidade partidária) e/ou pressões, via iniciativa popular, da sociedade civil (Lei da Ficha Limpa) (SOARES, 2010).

A primeira proposição, a ser considerada, de acordo com o autor supracitado, envolve os procedimentos legislativos, tomados nas eleições proporcionais brasileiras, que provocam distorções na representação e necessitam ser modificados para garantir a observância do princípio de isonomia política entre os cidadãos.

Os distritos eleitorais brasileiros correspondem aos estados da federação, tendo a Constituição Federal de 1988 determinado um número mínimo de oito, e máximo de 70 representantes por cada distrito. Isso origina, na prática, uma desproporção da representação dos cidadãos de São Paulo, de maior densidade populacional, em relação aos eleitores daqueles estados menos populosos, como Acre, Amapá e Roraima (SOARES, 2010).

A segunda premissa considera a coincidência das eleições sem a necessidade de verticalização. Isso significa dizer que a casuística legislação eleitoral faculta a celebração de coligações para eleições proporcionais, suscitando uma disjunção entre o sistema

partidário eleitoral e o sistema partidário parlamentar. Tal fato enfraquece o caráter nacional dos partidos políticos, ao minar sua unidade e disciplina, mediante alianças ilegítimas que danificam a qualidade da representação popular (SOARES, 2010).

Outro ponto que merece ser analisado é sobre o financiamento público de campanhas eleitorais, a aprovação de regras que estabeleçam tal financiamento deve ser retomada, uma vez que tolhe a prevalência do poder econômico nas disputas eleitorais, despontado na maior possibilidade de eleição daquele candidato que abusa de tal poder. Outra questão permeia-se na distribuição dos recursos entre os candidatos pelas direções partidárias, que pode privilegiar algumas candidaturas em prejuízo de outras (SOARES, 2010).

A legislação eleitoral que atualidade vigora tenta restringir a utilização indevida do poder econômico em benefício destes candidatos, pelo que merece uma modificação normativa mais efusiva, para possibilitar a igualdade de oportunidades entre os concorrentes, com a proibição da reeleição (SOARES, 2010).

Um aspecto essencial no sistema proporcional impõe constatar sua repercussão ideológica, ao ambicionar a distribuição dos mandatos legislativos, de acordo com a representatividade dos partidos existentes. Nesse arranjo político, o parlamento mostra-se como um espelho das distintas e complexas forças políticas influentes na sociedade. *A priori*, compete ao legislador definir uma das três opções de sistema de listas que os partidos poderão submeter ao pleito, para definir o número de cadeiras a que farão jus, distribuídas entre seus candidatos. Bastante criticada, a primeira opção, refere-se ao sistema da lista aberta, que, de acordo com Nicolau (2003, p. 133):

[...]sistema em que a decisão de quais candidatos serão eleitos depende exclusivamente dos eleitores. Os partidos apresentam uma lista de candidatos e o eleitor vota em um dos nomes. As cadeiras obtidas pelo partido são ocupadas pelos nomes mais votados da lista. A lista aberta é utilizada no Brasil, na Finlândia, no Chile e na Polônia.

A segunda opção, porém, agrada a sociedade civil brasileira, e é o sistema da lista fechada, em que os eleitores votam em uma lista de candidatos preordenada pelo partido, cujo conteúdo é publicado antecipadamente ao eleitor. Apura-se o total de votos recebidos pela lista partidária, anotando-se que o partido tomará o percentual das cadeiras correspondente ao percentual de votos obtidos pela lista partidária. Nesse sentido, os candidatos situados nos primeiros lugares na lista serão considerados eleitos (SOARES, 2010).

Sobre a lista fechada, Nicolau (2003, p. 133) diz que é o:

[...] sistema no qual os partidos definem antes das eleições a ordem dos candidatos na lista. Neste caso, os eleitores não podem votar em nomes específicos, mas apenas no partido. As cadeiras que o partido obtiver vão para os primeiros nomes; por exemplo, se um partido elege dez representantes, os dez primeiros nomes ocuparão as cadeiras. Entre as democracias que utilizam a lista fechada estão Israel, Espanha, Portugal, Argentina e África do Sul. A Itália utilizou a lista fechada pela primeira vez nas eleições de 2006.

Uma terceira opção conglomera o sistema da lista flexível, em que os partidos estabelecem a ordem dos candidatos antes das eleições; contudo, os eleitores podem votar em qualquer nome da lista. Caso um candidato obtenha um número significativo de votos, altera-se sua posição na lista. Esse sistema é utilizado na Áustria, Holanda, Bélgica, Suécia, Dinamarca e Noruega (NICOLAU, 2003).

Considerando essa linha de argumentação, observa-se uma justificação do voto distrital, puro ou misto, como uma solução mágica para exacerbar a representatividade política no Brasil: trata-se de um sistema de escolha do candidato, limitada à região, definida pelo espaço geográfico eleitoral já pré-estabelecido (SOARES, 2010).

Soares (2010, p. 79) acrescenta que o voto distrital permite uma maior identidade com a representação política, ao proporcionar proximidade ou conhecimento do eleitor com o eleito, assim como a fiscalização dos candidatos pela população local e menos candidatos no momento da escolha.

O Brasil adotou o voto distrital puro, por duas vezes: a primeira, durante o Império, estava atrelada ao voto censitário; a segunda, na República Velha, pelo voto aberto e não secreto (“a bico de pena”). No Império, a legislação dividia as antigas províncias em círculos eleitorais que só podiam eleger um candidato, até 1860, quando se permitiu eleger três representantes. Em 1904, cada distrito podia apresentar até cinco candidatos e eleger três. Cada eleitor tinha o direito de votar três vezes e dirigir seus votos ao mesmo candidato (SOARES, 2010).

O grande problema da reintrodução do voto distrital está na tradição patrimonialista brasileira, que transforma determinados municípios em currais eleitorais, onde é manipulado impunemente o voto dos eleitores, isto é, nestes municípios, a minoria não conseguirá garantir representação no distrito em que for derrotada. Esse voto distrital dirigiria ao bipartidarismo.

Outra questão polêmica, acrescentada por Soares (2010), refere-se ao voto facultativo. Seu oposto é o voto obrigatório, em que a participação eleitoral não é

consentida ao arbítrio do eleitor, mas determinada por lei, que prevê sanções no caso de não cumprimento.

As razões a favor ou contra o voto obrigatório podem ser classificadas em dois tipos: I) razões de princípio, que levam em conta o significado e o estatuto mesmo do ato de votar; e II) razões prudenciais, que consideram os efeitos benéficos ou danosos da obrigatoriedade (ou não) da participação (ARAÚJO, 2006, p. 86).

O que existe no Brasil é a obrigatoriedade do voto quando habilitado a votar. Isso não significa que seja obrigado a fazê-lo, pois pode abster-se, justificando a ausência, pode anular o voto ou votar em branco. Porém, Araújo (2006, p. 86), acerca da obrigatoriedade, diz que:

Os críticos costumam argumentar que, se o voto é um direito, por definição ele não poderia ser obrigatório. Das duas, uma: ou possuímos um direito, caso em que está em nosso poder exercê-lo ou não; ou somos compelidos por lei a fazer algo, e então isso é de fato uma obrigação, não um direito. Porém, grande parte dos defensores do voto obrigatório concebem que o voto é um direito do cidadão, o que seria uma contradição patente.

O voto obrigatório é um procedimento político eficiente do Estado que, mesmo não extinguindo a desigualdade política entre os eleitores, decorrida da estrutura social, pelo menos a enfraquece, desempenhando papel pedagógico para o fortalecimento da democracia brasileira (SOARES, 2010).

4.2 Benefícios do voto distrital

Na democracia representativa, o povo delega parte de sua soberania aos representantes eleitos, para legislarem em seu nome e respeitarem sua vontade. Consequentemente, pressupõe-se a existência de uma relação de confiança entre representantes e representados. Contudo, salienta Manfredini (2008), o que se tem vivenciado é a crise desse modelo no Brasil. Os representantes não representam o povo, e este não se interessa pelos assuntos políticos. A ruptura dos padrões éticos ameaça a legalidade do mandato e mancha a legitimidade da representação popular, tornando, assim, grande obstáculo à consolidação da democracia.

Manfredini (2008) acrescenta ainda que a adoção do sistema distrital puro poderia finalizar às distorções apresentadas pelo sistema proporcional, além de fazer renascer no

povo o interesse pela política. O voto distrital puro é, na atualidade, essencial à saúde da política brasileira, que há décadas vem sofrendo com a falta de credibilidade política.

Pode-se ainda verificar outras vantagens atribuídas ao voto distrital puro, tais como: fortalecimento dos partidos políticos; eliminação dos aventureiros políticos; favorecimento de novas lideranças; barateamento das campanhas eleitorais; redução da influência do poder econômico; garantia de representação para todas as regiões geográficas; fortalecimento da democracia representativa; viabilidade para a implantação do *recall*; legitimação da democracia via representação autêntica (BONAVOLONTÁ, 2010).

O sistema representativo, para Baracho (1983, p. 107), encontra-se inteiramente relacionado à “dinâmica do processo político eleitoral, que por sua vez constitui a base do equilíbrio social e a estabilidade política”. O autor define a figura jurídica da representação a partir da “relação representativa” que dela decorre, considerando quatro quesitos, quais sejam:

- a) os eleitos não representam seus eleitores, mas uma entidade abstrata, a Nação ou a coletividade popular inteira;
- b) não existe qualquer relação jurídica entre “representantes” e “representados”;
- c) não existe a possibilidade, na maioria dos Estados, de os eleitores revogarem o mandato concedido aos eleitos;
- d) a relação é exclusivamente bilateral, entre representante e representado, não trilateral, com a representação da vontade.

É importante destacar também que, de acordo com os defensores do voto distrital, a vinculação do representante a um colégio eleitoral definido e resultante do processo de distritalização, aproximaria o político do eleitorado, aumentando o senso de compromisso e prioridade por parte do parlamentar e, ao mesmo tempo, possibilitaria maior fiscalização e controle, por parte do eleitor. Esse é o principal argumento apontado pelos defensores do voto distrital, conforme destaque de Dallari (2011, p. 191, 195).

É nesse prisma que se vislumbra um sistema que consiga consagrar a representação política e a legitimidade dos representantes eleitos. Isso porque somente a representação legítima como fonte do poder de autoridade gera a obediência legítima, essencial para a manutenção do equilíbrio político-social (BARACHO, 1983). Verifica-se assim, a importância da reforma política como forma de garantir uma representação popular autêntica, capaz de fortalecer a democracia que há muito tempo encontra-se diminuída. A adoção do sistema distrital puro poderia finalizar às distorções apresentadas

pelo sistema proporcional além de fazer renascer no povo o interesse pela política (MANFREDINI, 2008).

Sugere-se dividir o Estado em distritos para a implantação do voto distrital, sendo que, cada um deles encontrar-se-á apto a eleger um representante, e dessa maneira a distribuição política será uniforme por todas as áreas do território estadual (CARVALHO, 2007).

Evidencia-se, assim, que, com a distritalização, há uma aproximação maior entre representante e representado: os eleitores que antes vendiam seu voto por não saberem bem o que fazer com ele, descobrem, no distrito, o grande poder que possuem, seja de eleger ou repudiar um representante (MANFREDINI, 2008).

Outra vantagem importante apresentada por Manfredini (2008) para a adoção do voto distrital se refere ao fortalecimento da democracia participativa. No entanto, a inclusão de mecanismos de democracia direta na Constituição Federal de 1988 classificou a democracia brasileira como semidireta.

Tem-se, portanto, hoje, a política como algo bastante distante da população, pois não se tem um representante do povo que venha a reclamar da utilização de uma das ferramentas da democracia participativa garantidas constitucionalmente. Não se tem também, uma relação mais estreita entre eleitor e eleito, bem como não se observa, no sistema atual, possibilidade de um parlamentar atender a todos os seus possíveis representados (MANFREDINI, 2008).

Em contrapartida, o sistema distrital reduziria, em tese, essa distância entre representante e representado e a democracia participativa teria oportunidade de florescer.

Diferentemente de uma crise da democracia, o Brasil atravessa uma séria crise de legitimidade da Democracia Representativa, que é agravada pelas distorções existentes no sistema eleitoral. Esta perda de legitimidade, é dada como a perda de legitimidade do Executivo e do Legislativo, componentes essenciais da democracia representativa, que se afastam do conjunto da sociedade, fortalecendo os aspectos burocráticos da gestão pública em detrimento das garantias políticas da cidadania (MIRANDA, 2006).

Ainda que muitas das propostas que giram em torno da reforma política, se forem aplicadas, acabem contribuindo para o aperfeiçoamento das regras do jogo eleitoral, o fortalecimento dos mecanismos de democracia participativa poderia ajudar a romper com o imobilismo dominante na sociedade brasileira (MIRANDA, 2006).

Sobre a democracia, Villasante (1999, p. 98), destaca que essa não é estática, mas, sim:

Um processo na história que se está construindo e em relação aos problemas concretos que deve ir resolvendo. É portanto uma coisa construída, que não cai do céu por milagre. [...] A democracia não está tanto em representar as opiniões, mas sim em como elas são construídas. Porque as opiniões, como tudo mais, não estão aí preexistentes, à espera de que venhamos descobri-las, mas estão em permanente construção, e o interessante é que se possa construir livremente e com a maior informação possível. A democracia não é uma coisa abstrata realmente existente ou não, mas sim processos que se constroem ou destroem, dependendo do papel desempenhado pelas diferentes forças sociais, em cada situação concreta e complexa.

É necessário considerar que a democracia brasileira amadureceu e que o sistema distrital misto pode se tornar um meio consistente de politização do eleitor. Apesar disso, por envolver questões complexas e de relevância para os rumos do Estado, a definição do melhor modelo para o sistema eleitoral merece uma tratativa acurada dos seus efeitos e dimensões. Se de fato o sistema distrital oferecer a salvaguarda dos direitos democráticos, promovendo a inclusão das minorias e a maciça participação popular nos assuntos públicos, a alternativa se apresenta como algo a ser seriamente pensado no atual cenário político brasileiro.

4.3 Críticas ao voto distrital

De uma forma geral, o sistema de voto distrital gera inúmeras discussões quanto à sua adoção no Brasil. Correntes favoráveis e contrárias a esse sistema travam uma rigorosa discussão quanto à sua adoção. O eleitorado brasileiro está dividido em circunscrições municipais para eleição de prefeitos e vereadores, estaduais para escolha de deputados estaduais, federais e senadores. Lamentavelmente, o conjunto dos eleitores brasileiros aparece sem decomposição de circunscrições territoriais, o que ocorria, a época em que o Presidente e o Vice eram eleitos de maneira direta (MARQUES, 2011).

Alguns pontos negativos vão na direção de que esse tipo de sistema atende à perpetuação de lideranças tradicionais (caciques) que seriam invencíveis nos limites do distrito, mas podem ser derrotados quando recebem votos fora de sua área de influência. Alega-se ainda que este sistema tende a aumentar a corrupção econômica, já que, sem a concentração de recursos em apenas um distrito, seria mais fácil e eficaz do que quando

se faz necessário comprar votos direta ou indiretamente, em uma área ampla. Os adeptos destacam as vantagens do relacionamento direto do representante com determinado colégio eleitoral. Onde em um distrito seria mais viável a organização de grupos que poderiam cobrar, de seus representantes, soluções para seus problemas locais, o que não existe em outros sistemas uma vez que o candidato é votado por eleitores de diferentes regiões tendo o mesmo um sentimento de obrigação com determinada região. E, de igual forma, com a redução de seu distrito a corrupção do representante se tornaria mais evidente (MARQUES, 2011).

O sistema distrital-majoritário é adotado em muitos países, dentre os exemplos mais conhecidos são França, Alemanha, Itália, Reino Unido e, sobretudo, nas ex-colônias britânicas – Estados Unidos, Canadá, Índia e Bangladesh. Os motivos para a adoção nesses países contemplam valores como o da plena representatividade, diminuição da corrupção, maior poder de fiscalização dos eleitos, além da identidade entre eleitores e eleitos (PATRIOTA; OLIVEIRA, 2013).

No Brasil, os defensores de uma reforma política com vias do voto distrital discutem a possibilidade de esse modelo aumentar a proximidade entre eleitores e eleitos, produzindo legitimidade ao processo eleitoral. O voto distrital impede a radicalização política, pois o candidato precisa ter maioria em seu distrito. Em qualquer comunidade, dificilmente a maioria é radical, e, dessa maneira, a política do país tende a criar e fortalecer lideranças mais estáveis e menos apaixonadas (PATRIOTA; OLIVEIRA, 2013).

Conforme essa premissa, existiria maior facilidade de formação de maiorias políticas, ocasião que propiciaria governos mais estáveis e funcionais; como também o fortalecimento dos principais partidos, impedindo a fragmentação partidária. O aumento da representatividade dos parlamentares, por existir somente um eleito por distrito, que ficará sujeito a maiores visibilidade e controle e a inexistência de competição entre correligionários, como acontece no sistema proporcional de lista aberta (PATRIOTA; OLIVEIRA, 2013).

Pires (2013) aponta como vantagem o contato direto da população com o candidato e suas propostas. No sistema proporcional, o candidato pode esquecer-se de determinada região depois de eleito. A maior crítica apresentada por esse estudioso se dá no sentido de que este tipo de sistema favorece a formação de "currais eleitorais". Os mais poderosos de um distrito vincularão para sempre seus partidos no poder.

No entanto, distintamente do sistema proporcional, o voto distrital não tem "peso", ou seja, ninguém "puxa" ninguém. Os candidatos são eleitos com o maior número de votos; é realmente uma pessoa, um voto. Exemplo desse fato é observado na Inglaterra, que adota o sistema desde o século XIX, em que, pela proximidade do candidato com a população, as falsas promessas são mais naturalmente identificáveis no distrito (PIRES, 2013).

Dada a proximidade e empatia do povo com o candidato eleito, no sistema distrital, as sugestões da comunidade ou região podem chegar às mãos do representante eleito de forma mais rápida, e podem ser cumpridas de maneira mais ágil.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como Estado Democrático entende-se aquele que tem como pilar o princípio da soberania popular, ou seja, o povo tem a participação efetiva e operante nas decisões do governo, e na ideia da defesa dos direitos sociais, procurando sempre pela superação das desigualdades sociais e regionais e a realização da justiça social.

Presume-se que na democracia representativa a vontade representativa é a vontade popular. O povo delega parte de sua soberania aos representantes eleitos, para legislarem em seu nome e respeitarem sua vontade, implicando, dessa forma, na existência de uma relação de confiança entre representantes e representados. Porém, o que se tem vislumbrado é a crise desse modelo. Os representantes já não representam o povo, que já não se interessa tanto pelos assuntos políticos. O número de partidos cresce, no entanto, as ideologias continuam as mesmas e o poder Legislativo não logrou sua independência, continua a operar com preponderância do Executivo, evidenciando-se assim, uma crise de representação.

Inúmeras são as vantagens e desvantagens da implantação do voto distrital no Brasil. É possível, por meio do sistema distrital assegurar identidade entre eleitores e eleitos, dando aos últimos a legitimidade indispensável. Nesse sistema, o eleito é diretamente fiscalizado por seus eleitores, residentes no seu distrito, podendo a qualquer momento ter de concorrer a uma nova eleição.

No sistema do voto distrital, a eleição pode ser feita pelo processo de maioria absoluta ou não, isso significa dizer que podem existir diversos candidatos no distrito e será eleito o mais votado ou pode-se estabelecer a maioria absoluta: depois da eleição, os dois mais votados disputam segundo turno.

Além disso, o voto distrital dificulta a radicalização política, uma vez que o candidato precisa obter maioria em seu distrito. Em qualquer comunidade, dificilmente a maioria é radical, e, dessa maneira, a política do país tende a criar e fortalecer lideranças mais estáveis e menos passionais.

Desde a promulgação da Constituição de 1988, que instituiu o sistema proporcional para as eleições dos cargos parlamentares, tem-se discutido sobre o sistema distrital. Aqueles que se posicionam contra a implantação do seu sistema na forma “pura”, apresentam, basicamente, quatro desvantagens do sistema: prejuízo das minorias,

manutenção das oligarquias, predominância do debate eleitoral sobre questões estritamente locais e o aumento da influência do poder econômico.

Essas argumentações sobre as quatro desvantagens da implantação do voto distrital podem ser rebatidas. No que se refere ao prejuízo das minorias, observa-se que, no atual sistema, essas são sub-representadas. Em muitos casos ainda, existe a criação dos partidos sob o pretexto de servirem de voz dessas minorias, mas que deixam no discurso vazio os seus objetivos enquanto que, nos bastidores fazem alianças e assumem compromissos com os que estão no poder em troca de vantagens que alcançam apenas a “cúpula partidária”.

No que se refere a manutenção das oligarquias, pode-se inferir que essas perdem força e poder diante da nova realidade onde o eleito/representante se faz presente com frequência em seu distrito e presta conta mais amiúde dos seus trabalhos aos seus eleitores. No sistema distrital, o povo sente a força de seu voto e valoriza-o, já que tem o poder de derrubar as oligarquias e estabelecer representantes realmente interessados nos problemas da sociedade.

Sobre o desenvolvimento do debate eleitoral sobre questões estritamente locais, esse argumento apresenta base de sustentação frágil, porque no momento em que o parlamentar assume sua cadeira, quer no legislativo municipal, estadual ou federal, passará a conviver continuamente com os assuntos de relevância nacional e não estritamente os interesses dos seus eleitores distritais.

No tocante ao aumento da influência do poder econômico, entende-se que poderá ocorrer exatamente o contrário, já que os custos das campanhas se tornam menores, levando em consideração por exemplo, que os grandes deslocamentos se tornam desnecessários, já que os candidatos estarão adstritos a fazerem campanhas dentro dos seus territórios distritais.

Entende-se ainda que, no voto distrital, os “donos dos partidos” perdem grande força porque os eleitos se amparam na força do eleitorado e podem insurgir contra as decisões tomadas pelos “líderes” que muitas vezes só atendem interesses cartoriais e corporativos. Fica evidente, que o voto distrital muda o eixo das decisões políticas, tirando-as dos caciques e colocando-as nas mãos dos eleitos que estão legitimamente interpretando os desejos dos eleitores.

Desta forma, candidatos com poder econômico reduzido, mas que tenham um engajamento na vida comunitária, e fazendo-o com dedicação e seriedade poderão ter fortes chances de saírem vitoriosos, mesmo quando seu oponente faz uma campanha rica em recursos, mas, desprovida de conteúdo e de propostas efetivas para o bem comum.

A experiência do voto distrital pode ainda surpreender, ao possibilitar a representação de minorias. Com a adoção desse sistema os líderes locais e engajados em lutas comunitárias sérias poderão receber votos suficientes para obtenção de uma vaga no legislativo.

O sistema distrital puro possibilita a eliminação progressiva dos aventureiros políticos, ou seja, em um espaço territorial menor, os eleitores terão melhores condições de conhecer os candidatos, suas propostas e programas, tornando-se bastante difícil a eleição de um aventureiro sem propostas sólidas e realizáveis, e mesmo que eleito uma vez, possivelmente seria ignorado pela população local em uma nova eleição.

Implantado o sistema distrital, a distância entre representante e representado passa a ser pequena e a democracia participativa tem possibilidades maiores de crescimento. Conhecendo o eleito, o eleitor pode sugerir um plebiscito, referendo, e até mesmo iniciativa popular a respeito de temas relacionados para a localidade. Dessa maneira, como o representante, reconhecendo seu eleitorado, estará capacitado a elencar os grandes problemas da região, e poderá regularizar, para que sejam decididos pelo povo, os projetos de prioridade máxima.

Importante frisar que a adoção do sistema distrital puro poderia findar às distorções apresentadas pelo sistema proporcional além de fazer renascer no povo o interesse pela política. Uma reforma política que introduza o voto distrital puro é, na atualidade, eficaz à reestruturação do sistema representativo brasileiro e a consequente regeneração da democracia.

REFERÊNCIAS

- AGRA, Walber de Moura. A panaceia dos sistemas políticos. **Estudos eleitorais**, Brasília, DF, Tribunal Superior Eleitoral, v. 6, n. 1, p. 45-64, jan./abr. 2011. Disponível em:
http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/1476/2011_agra_panaceia_sistemas_politicos?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 30 mar. 2019.
- ALAMI, Sophie; DESJEUX, Dominique; GARABUAU-MOUSSAOUI, Isabelle. **Os métodos qualitativos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.
- AMARAL, Roberto. A democracia representativa está morta; viva a democracia participativa. *In*: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis Santiago (Org.). **Direito constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides**. São Paulo: Malheiros, 2001.
- ANASTASIA, Fátima; NUNES, Felipe. A reforma da representação. *In*: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (org.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007.
- ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; MARTINS, Maria Helena Pires. **Temas de filosofia**. São Paulo: Moderna, 1992.
- ARANTES, Aldo. Soberania popular e reforma política democrática. *In*: ARANTES, Aldo; BRITTO, Cezar; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; LAVENÈRE, Marcello. **A OAB e a reforma política democrática**. Brasília, DF: OAB, 2014.
- ARAÚJO, Cícero. Voto obrigatório. *In*: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (org.). **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.
- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria e prática do voto distrital. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 20, n. 78, abr./jun. 1983. Disponível em:
<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/181440>. Acesso em: 30 mar. 2019.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009.
- BONAVOLONTÁ, Marcos. Voto distrital no Brasil. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2517, 23 maio 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14909>. Acesso em: 10 abr. 2018.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 30 nov. 2018.
- CARDOSO JUNIOR, Nerione (org.). **Eleições: legislação eleitoral e partidária**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016.

CARVALHO, João Fernando Lopes de. Voto distrital. *In*: ROLLO, Alberto (Org.). **Reforma política: uma visão prática**. São Paulo: Iglu, 2007.

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

CHARLOT, Jean. **Os partidos políticos**. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 1982.

COMPARATO, Fábio Konder. A necessária reformulação do sistema eleitoral brasileiro. *In*: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Coord.). **Direito Eleitoral**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

CONSTANT, Benjamin. A liberdade dos antigos comparada à dos modernos. **Liberalismo & Democracia**, Tema III. [201-?], p. 2-8. Disponível em: <http://epl.org.br/files/2013/06/012-015.pdf>. Acesso em: 19 set. 2018.

COSTA, Homero. Debilidade do sistema partidário e crise de representação política no Brasil. 2008. Disponível em: <http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/primeirosimposio/completos/homerocosta.pdf>. Acesso em: 28 maio 2018.

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

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

DANTAS, Humberto. **Governabilidade**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2018.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. A Constituição de 1988: um balanço após dezesseis anos de vigência. **Direito Público**, Porto Alegre, v. 2, n. 8, p. 40-53, abr./jun. 2005.

LEAL, Rogério Gesta. **Estado, administração pública e sociedade: novos paradigmas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

LIMA, Mantônio Mont'Alverne Barreto. Justiça constitucional e democracia: perspectivas para o papel do poder judiciário. **Revista da Procuradoria-Geral da República**, São Paulo, RT, n. 8, p. 89-101, jan./jun. 1996.

MANFREDINI, Karla Marcon. **Democracia representativa brasileira: o voto distrital puro em questão**. 2008. 97 f. Monografia (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

MARQUES, Giovani. Das vantagens e desvantagens da adoção do Voto Distrital no Brasil. 2011. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/dasvantagens-e-desvantagens-da-ado%C3%A7%C3%A3o-do-voto-distrital-no-brasil>. Acesso em: 20 out. 2018.

MENEGUELLO, Rachel. **Partidos e governos no Brasil contemporâneo (1985-1997)**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

MEZZAROBA, Orides. **Introdução ao Direito Partidário Brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

MIRANDA, Sandro Ari Andrade de. A crise da democracia representativa e a reforma política. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 9, n. 25, jan. 2006. Disponível em: http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=715. Acesso em: 17 out 2018.

MOISÉS, José Álvaro. MENEGUELLO, Rachel (org.). **A Desconfiança Política e os seus Impactos na Qualidade da Democracia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013, 392 p.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

_____. **Constituição do Brasil Interpretada e legislação constitucional**. São Paulo: Atlas, 2005.

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

_____. **Sistemas eleitorais: uma introdução**. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

PATRIOTA, Izabela Walderez Dutra; OLIVEIRA, Raiano Tavares de. Inviabilidade do voto distrital na hodierna conjuntura político-social brasileira. **Revista Pesquisas Jurídicas**, v. 2, n. 1. p. 200-217, jan.-jun. 2013. Disponível em: <http://revistapesquisasjuridicas.com.br/ojs/index.php/RPJur/article/view/40/34>. Acesso em: 1 out. 2018.

PAUPERIO, A. Machado. O voto distrital e suas implicações jurídico-políticas. **Revista de Informação Legislativa**, v. 20, n.78, p. 41-48, abr./jun. 1983.

PEIXOTO, João Paulo M. (org.). **Presidencialismo no Brasil: história organização e funcionamento**. Brasília: Senado Federal, 2015.

PIRES, Antonio. Voto distrital x Sistema proporcional. **JusBrasil**. 2013. Disponível em: <http://antoniopires.jusbrasil.com.br/artigos/121940631/voto-distrital-x-sistemaproporcional>. Acesso em: 20 out. 2018.

RABAT, Marcio Nuno. **Sistema eleitoral majoritário (Voto distrital)**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2010.

RIBEIRO, Renato Janine. Problemas e perspectivas do voto distrital. **Revista Interesse Nacional**, ano 3, n. 9, abr./jun., 2010. Disponível em: <http://interessenacional.com/index.php/edicoes-revista/problemas-e-perspectivasdo-voto-distrital/>. Acesso em: 13 abr. 2019.

- SARTORI, Giovanni. **Partidos e sistemas partidários**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- SEILER, Daniel-Louis. **Os partidos políticos**. Brasília: Editora UnB, 2000.
- SELL, Daniel Schaeffer; SELL, Ilenia Schaeffer. Estado de partidos: a solução para a crise de representação política no Brasil. **Resenha eleitoral**, v. 15, 2007. Disponível em: http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/edicoesimpresas/integra/arquivo/2012/junho/artigos/estado-de-partidos-a-solucao-para-acrise-de-representacao-politica-nobrasil/index5e50.html?no_cache=1&cHash=629dae4f9f9841cdf2792211a11334a0. Acesso em: 30 nov. 2018.
- SENA, Adriano Alves de. Voto distrital. **Revista eletrônica EJE**, ano 5, n. 1, p. 24-28, 2015. Disponível em: http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/380/2014_sena_voto_distrital.pdf. Acesso em: 30 ago 2018.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- SILVA, José Nepomuceno da. **As alianças e coligações partidárias**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.
- SILVA, Luís Virgílio Afonso da. **Sistemas eleitorais**: tipos, efeitos jurídico-políticos e aplicação ao caso brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1999.
- SOARES, Mário Lúcio Quintão. Os partidos políticos e a reforma política possível para o Brasil. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, v. 13, n. 25, p. 7182, jan./jun. 2010.
- SOBIERAJSKI, Denise Goulart Schlickmann. **Financiamento de campanhas eleitorais**. Curitiba: Juruá, 2004.
- SOUZA, Amaury de. O que é voto distrital? [2015]. Disponível em: <https://fundacaofhc.org.br/files/pdf/Amaury%20de%20Souza%20-%20voto%20distrital.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2019.
- TOMAS, Lidson José. A reforma política: um Brasil que queremos. **Conteúdo Jurídico**, 3 dez. 2012. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/32797/a-reforma-politica-um-brasil-que-queremos-quot-the-politician-reform-the-brazil-that-we-all-want-quot>. Acesso em: 30 mar. 2019.
- TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia?** Petrópolis: Vozes, 1996.
- VIANA, João Paulo. Sobre a crise da representação política. **Estadão**, 10 nov. 2015. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/blogs/legis-ativo/sobre-a-crise-darepresentacao-politica/>. Acesso em: 12 abr. 2019.

VILLASANTE, Tomás R. **Estado, sociedade e programações alternativas**. **Rev. bras. de educação**, Anped, v. 10, p. 97-105, jan./abr. 1999.

WEBER, Max. **Ciência e política**: duas vocações. São Paulo: Cultrix, 2011.