

Propostas de reforma do sistema eleitoral no Brasil: o que pensa a ciência política brasileira?

Proposals for reform of the electoral system in Brazil: what does Brazilian political science think?

Theófilo Codeço Machado Rodrigues¹

RESUMO: O presente artigo mapeia o posicionamento de 51 cientistas políticos brasileiros em relação ao tema da reforma eleitoral no período posterior ao da Constituição de 1988. Para tanto, a pesquisa selecionou artigos científicos, como também livros, entrevistas e textos em jornais. Foram identificadas cinco correntes principais na literatura especializada acerca da reforma do sistema eleitoral: (1) a que defende o voto proporcional de lista aberta; (2) a do voto pro-

1 Pesquisador de Pós-Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), com Bolsa Pós-Doutorado Nota 10 da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ). Doutor em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ), e Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Endereço profissional: Avenida Marechal Rondon, 381, São Francisco Xavier, Rio de Janeiro - RJ - CEP: 20950-000, Brasil. E-mail: theofilomachadorodrigues@gmail.com.

porcional de lista fechada; (3) a do voto proporcional de lista flexível, aqui incorporado também o modelo de “voto único transferível”; (4) a que defende algum tipo de voto majoritário; (5) e a que busca mesclar mecanismos proporcionais com os majoritários em um sistema conhecido como “voto misto”. Conclui-se que o sistema proporcional é o preferido pela maior parte dos cientistas políticos brasileiros que intervieram na esfera pública nos últimos vinte anos, com certa preferência pela transição ao modelo de lista fechada.

PALAVRAS-CHAVE: Reforma Política. Sistema Eleitoral. Direito Eleitoral. Ciência Política Brasileira.

ABSTRACT: The present paper maps the position of 51 Brazilian political scientists about electoral reform in the period that followed the 1988 Constitution. For this purpose, the research selected scientific articles, but also books, interviews and texts in newspapers. Five main streams were identified in the specialized literature on the reform of the electoral system: (1) the one that defends the proportional vote of the open list; (2) the proportional closed list voting; (3) the proportional vote of a flexible list, here also incorporated the model of “single transferable vote”; (4) the one that defends some type of majority vote; (5) and the one that seeks to mix proportional mechanisms with the majority in a system known as “mixed vote”. The paper concludes that the proportional system is preferred by most Brazilian political scientists who have intervened in the public sphere in the last twenty years, with a certain preference for the transition to the closed list model.

KEYWORDS: Political Reform. Electoral System. Electoral Law. Brazilian Political Science.

Introdução

Assim como a reforma da previdência se tornou um objeto privilegiado de polêmicas e discordâncias entre economistas brasileiros da Nova República, o mesmo ocorreu com a reforma política entre os cientistas políticos. Sob esse registro, a literatura especializada localiza no debate sobre o plebiscito de 1993 “o momento inicial em que o tema da reforma política começou a aparecer mais intensamente no país”². Bom que se diga, esse foi um movimento que ocorreu também no cenário internacional³. Não obstante os quase trinta anos que separam o plebiscito de 1993 dos dias de hoje, praticamente nenhum consenso existe no que diz respeito à reforma política. Essa dissonância não está presente apenas no campo da política propriamente dita, como era de se esperar, mas também na própria ciência política. As razões são as mais variadas. Como se sabe, a reforma política é uma agenda polissêmica, um guarda-chuva para diversas propostas distintas e até mesmo opostas. Sob essa agenda, pode-se tratar de propostas como a participação política, o voto obrigatório ou facultativo, as questões internas relacionadas ao TSE, a desproporcionalidade de representação na Câmara dos Deputados, o financiamento de campanhas, a transparência na prestação de contas, cotas de gênero, fidelidade partidária, as coligações eleitorais e a cláusula de barreira. Apesar da importância de todos esses temas, nenhum deles mobilizou mais os cientistas políticos brasileiros do que aquele que trata da reforma do sistema eleitoral, em particular da reforma do sistema de votação. Esse é o recorte da presente pesquisa.

2 NICOLAU, 2002, p. 37.

3 NORRIS, 1997.

De acordo com José Antônio Giusti Tavares, existem 38 variedades de sistemas eleitorais vigentes nas principais democracias representativas contemporâneas: 14 majoritárias, 2 mistas e 22 proporcionais⁴. No Brasil, não são todas essas variedades que entraram nos debates na esfera pública. Grosso modo, podemos dizer que são cinco as correntes principais na literatura especializada brasileira acerca da reforma do sistema eleitoral: (1) a que defende o atual modelo de voto proporcional de lista aberta; (2) a do voto proporcional de lista fechada; (3) a do voto proporcional de lista flexível e do “voto único transferível”; (4) a que defende algum tipo de voto majoritário; (5) e a que busca mesclar mecanismos proporcionais com os majoritários em um sistema conhecido como “voto misto”. Importante salientar que estas correntes não devem ser compreendidas como instituições orgânicas na medida em que seus membros não se organizam politicamente em torno das posições. As correntes aqui apresentadas devem ser compreendidas apenas como categorias abstratas de organização de determinados pontos de vista sobre o tema da reforma do sistema eleitoral.

O objetivo do presente artigo é mapear o posicionamento dos cientistas políticos brasileiros em relação ao tema da reforma do sistema eleitoral. Um caminho possível para uma pesquisa como essa talvez fosse enviar um questionário para os docentes dos programas de pós-graduação em ciência política reconhecidos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes – para avaliar seus posicionamentos. No entanto, um simples questionário reduziria o alcance na profundidade qualitativa da pesquisa. Para garantir uma melhor apreensão sobre as razões que levam esses pesquisadores a terem tais posicionamentos, optou-se por um outro caminho. Assim, a pesquisa garimpou artigos

4 TAVARES, 1994.

científicos, assim como livros, entrevistas e textos em jornais de cientistas políticos que se envolveram com essa temática nos últimos vinte anos. Para identificar esses autores, foram utilizados nos mecanismos de busca de veículos da imprensa e de portais indexadores de periódicos científicos, como o Scielo, algumas palavras-chave tais quais “reforma eleitoral”, “reforma política”, “lista aberta”, “lista fechada”, “voto misto”, “voto flexível”, “voto distrital”, “distritão”, “voto proporcional”, “voto majoritário”, entre outras variações. Em seguida, foi feito um filtro para selecionar apenas aqueles autores que de fato apresentaram opiniões/formulações acerca do sistema eleitoral e de suas possíveis alternativas. As referências bibliográficas desses artigos também foram utilizadas para ampliar a rede de busca. Assim, foram identificados, ao final, 55 documentos com 51 cientistas políticos brasileiros que de algum modo elaboraram sobre o tema da reforma eleitoral.

Alguém poderia argumentar que uma desvantagem dessa metodologia é o não alcance da totalidade dos cientistas políticos brasileiros. De fato, um questionário poderia “obrigar” os atores a se posicionar sobre o tema e, assim, ampliar o número de investigados. Mas esse não é o objetivo da pesquisa, na medida em que não se trata de uma espécie de censo. Mais importante para a pesquisa é identificar os argumentos utilizados por aqueles cientistas políticos que de fato optaram por intervir na esfera pública, seja com trabalhos científicos, seja na imprensa.

O *corpus* da pesquisa conta com 55 entradas que podem ser distribuídas assim: 25 matérias na imprensa, 20 livros ou capítulos de livros, 5 periódicos científicos e 5 outros. As 25 matérias na imprensa aparecem em 15 veículos: *Revista Exame*, *Revista Época*, *Revista Veja*, *O Globo*, *Folha de S. Paulo*, *Estado de S. Paulo*, *Jornal do Brasil*, *Gazeta do Povo*, *Valor Eco-*

nômico, Poder 360, UOL, R7, GGN, Pragmatismo Político e Hoje em Dia. Já os 5 periódicos científicos em que foram identificados posicionamentos acerca da reforma eleitoral são: *Dados, Opinião Pública, Estudos Avançados, Revista Publicum e Cadernos de Estudos Sociais e Políticos*. Entre os 5 “outros” estão sites de organizações da sociedade civil, de grupos de pesquisa e blogs pessoais.

Esses dados trazem uma informação importante. Em extensa pesquisa sobre o perfil dos periódicos da ciência política brasileira, Nicolau e Oliveira argumentaram que os periódicos são os principais veículos de divulgação da pesquisa científica⁵. Por essa razão, dizem os autores, é natural que sejam escolhidos como fonte privilegiada de avaliação do desenvolvimento dos temas e métodos utilizados pelos pesquisadores de uma determinada disciplina. De acordo com Nicolau e Oliveira, entre 1966 e 2015, cientistas políticos brasileiros publicaram 1196 artigos em revistas como *Dados, Revista Brasileira de Ciências Sociais, Novos Estudos Cebrap, Lua Nova, Opinião Pública e Brazilian Political Science Review*. Entre esses artigos, 75 tratavam de temas como partidos políticos, sistemas partidários e sistemas eleitorais. Ocorre que, em geral, os cientistas políticos não utilizam esses artigos para apresentar seus posicionamentos acerca de qual seria o melhor sistema eleitoral a ser adotado pelo Brasil. Numa linguagem médica, é como se os cientistas políticos utilizassem os periódicos científicos apenas para diagnósticos e prognósticos, mas evitassem prescrições de tratamentos em relação ao sistema eleitoral. Na maior parte das vezes, essas prescrições aparecem em matérias na imprensa ou em livros e capítulos.

Antes de passarmos para uma análise mais detalhada acerca das cinco correntes da reforma eleitoral que foram

5 NICOLAU e OLIVEIRA, 2017.

identificadas, cabem algumas palavras sobre a relação entre expertise e decisão política ou, em outras palavras, sobre a presença dos cientistas políticos nos debates sobre a reforma eleitoral na esfera pública.

Expertise e decisão política: os cientistas políticos e a reforma eleitoral

A relação entre expertise e desenho de políticas públicas já é bem conhecida pela literatura especializada⁶. Num mundo marcado crescentemente pela racionalização e pela especialização, os experts tornaram-se peças-chave para as formulações públicas. Como sabemos, essa relação também é válida para assuntos relacionados à reforma eleitoral. É comum na cena internacional que leis eleitorais sejam desenhadas com o auxílio de cientistas políticos⁷. Essa prática, aliás, é antiga. Vale a lembrança de que o próprio Max Weber, um dos fundadores da disciplina, foi um dos membros da comissão que auxiliou na redação da Constituição de Weimar em 1919⁸. Mesmo antes da institucionalização da ciência política, autores que exerciam essa disciplina indiretamente, no século XIX, foram determinantes para a criação de certos mecanismos eleitorais como Thomas Hare e o seu “voto único transferível”, Victor D’Hondt e o método de distribuição de cadeiras que leva seu nome ou John Stuart Mill e a sua defesa da representação proporcional.

No caso brasileiro, ao longo do século XX, foram os juristas os principais formuladores de temas eleitorais. É sabido, por exemplo, que o político gaúcho Assis Brasil,

6 BOGNER, LITTIG e MENZ, 2009; RIGOLIN e HAYASHI, 2012.

7 CAIN, 2012.

8 GIDDENS, 2011; BEDOCK, BOL e EHRHARD, 2017.

jurista e reconhecido entusiasta da representação proporcional, foi membro da comissão que elaborou o Código Eleitoral de 1932 e principal formulador do sistema eleitoral adotado naquele momento⁹. Também foi um jurista, Francisco Campos, quem redigiu a Constituição de 1937, baseado num modelo teórico-jurídico de constitucionalismo antiliberal¹⁰. Com a redemocratização, em 1945, coube a outro jurista, Agamenon Magalhães, a redação do código eleitoral que organizaria a Assembleia Constituinte de 1946¹¹. Com o golpe militar de 1964, o constitucionalismo antiliberal de Francisco Campos foi convocado novamente para redigir os Atos Institucionais 1 e 2 que acabaram com a oposição e com o pluripartidarismo¹². Ou seja, como bem aponta a literatura especializada, até meados do século XX, pensamento constitucional e pensamento político eram expressões em grande medida coincidentes, pois os principais constitucionalistas desse período foram, ao mesmo tempo, os principais pensadores das instituições políticas brasileiras¹³.

Com a década de 1980, esse monopólio dos juristas começou a se desfazer¹⁴. O fim da ditadura militar, em 1985, exigiu que o presidente José Sarney convocasse uma nova Assembleia Constituinte. E foi para preparar um texto base para ser discutido na Constituinte que Sarney organizou a chamada Comissão Afonso Arinos. Essa comissão, que era

9 NICOLAU, 2004.

10 SANTOS, 2007.

11 NICOLAU, 2004.

12 SANTOS, 2007.

13 SILVA, 2015.

14 O que não significa dizer que os juristas tenham deixado de incidir sobre a reforma política ou que tenham sido substituídos pelos cientistas políticos. No que diz respeito à reforma eleitoral, tanto a bibliografia do direito eleitoral quanto a presença de juristas debatendo o tema na esfera pública ainda são enormes nos dias de hoje.

presidida por Afonso Arinos de Melo Franco, era formada por cerca de 50 intelectuais, entre eles cientistas políticos como Orlando Magalhães Carvalho, Bolívar Lamounier, Cândido Mendes e Hélio Jaguaribe. Essa poderia ter sido a entrada em cena dos cientistas políticos em uma reforma eleitoral no Brasil. Contudo, os trabalhos da Comissão Arinos não foram utilizados oficialmente pela Constituinte¹⁵.

Destarte, foi somente no período pós-Constituição de 1988 que se tornou recorrente o convite para que cientistas políticos participem dos debates que antecedem às reformas eleitorais. Vejamos apenas dois exemplos ocorridos no exato momento em que esse artigo foi redigido. Em fevereiro de 2021, a Câmara dos Deputados criou um Grupo de Trabalho para debater a reforma eleitoral. Esse grupo promoveu em março, na Câmara, a audiência pública “Sistema eleitoral, escolha de candidatos e registro de candidaturas” que contou com a participação de cientistas políticos como André Singer, Jairo Nicolau, Antônio Lavareda, Emir Sader e David Fleischer. Ao mesmo tempo, em abril de 2021, a Escola Judiciária Eleitoral do Tribunal Superior Eleitoral realizou o seminário “Os Sistemas Eleitorais e a Reforma Política”, com cientistas políticos como Marcus Melo, Jairo Nicolau, George Avelino, Carlos Augusto Melo Machado, Maria Hermínia Tavares de Almeida, Carlos Pereira, José Antônio Cheibub e Teresa Sacchet. É evidente, portanto, que as instituições buscam a expertise da ciência política no que diz respeito à reforma eleitoral, ainda que o resultado final seja obra da política partidária no Congresso¹⁶. Mas, mesmo que não participem

15 O projeto formulado pela Comissão Arinos não foi utilizado como base oficial dos trabalhos da Assembleia Constituinte, mas o texto circulou informalmente entre os constituintes e algumas propostas foram copiadas de lá (ROCHA, 2013; BARRIENTOS-PARRA e LUNARDI, 2020).

16 Há exceções. Em algumas ocasiões, a reforma política no Brasil foi feita pelo Poder Judiciário – STF e TSE (RODRIGUES, 2019).

oficialmente das deliberações e formulações das instituições, os cientistas políticos também influenciam a agenda com suas intervenções na esfera pública, seja na imprensa, seja com produções acadêmicas – artigos, livros, apresentações em congressos da área, etc.

Sobre esse processo de decisão política que precede a escolha de um sistema eleitoral, um dos principais estudiosos em sistema eleitoral no Brasil nos diz o seguinte:

Quatro fatores essenciais operam sobre a concepção ou sobre a escolha política concreta de um sistema eleitoral: (1) as peculiaridades da estrutura sócio-política e das instituições da sociedade nacional particular em que o sistema eleitoral será adotado constituem o elemento fundamental de constrangimento na decisão política que o define; (2) a avaliação estratégica da realidade e o desígnio estratégico por parte do instituidor constituem o elemento de mediação subjetiva do qual decorre aquela decisão; (3) a teoria positiva e normativa da representação política, conscientemente ou não assumida pelo instituidor, constitui o marco que orienta a concepção ou a escolha do sistema eleitoral; e, finalmente, (4) a engenharia institucional e legal constitui o meio técnico capaz de implementá-lo¹⁷.

Os cientistas políticos são treinados para observarem esses quatro importantes fatores listados por José Antônio Giusti Tavares. O terceiro fator, no entanto, parece ser o responsável pelas diferenças nos diagnósticos que foram encontrados nessa pesquisa. “A teoria positiva e normativa da representação política, conscientemente ou não assumida pelo instituidor, constitui o marco que orienta a concepção ou a escolha do sistema eleitoral”, diz Tavares (1994, p. 34). Foram justamente os diferentes argumentos apresentados nesse debate público, mobilizados por distintas teorias normativas de representação política, que foram sistematizados nas próximas seções.

17 TAVARES, 1994, p. 33-34.

A defesa do voto proporcional de lista aberta

O sistema proporcional de lista aberta é utilizado no Brasil, nas eleições para a Câmara dos Deputados, assembleias legislativas e câmaras municipais, desde as eleições de 1945. Trata-se de um sistema eleitoral adotado por poucos países no mundo, como a Finlândia, a Polônia e o Chile¹⁸. Nesse tipo de sistema eleitoral, cada partido apresenta na eleição uma lista com os nomes de seus candidatos e o eleitor precisa escolher um desses nomes para votar. No caso brasileiro, há uma particularidade: o eleitor também possui a opção de votar na legenda, sem ter que escolher um candidato específico. Entre os cientistas políticos brasileiros que defendem esse modelo estão Wanderley Guilherme dos Santos, Cristian Klein, Fabiano Santos, Fernando Limongi, Argelina Figueiredo, Marcus André Melo, André Marengo dos Santos, Adriano Codato, Bruno Speck, Lucio Rennó, Octavio Amorim Neto, Nelson Rojas de Carvalho e Luis Felipe Miguel.

Wanderley Guilherme dos Santos talvez seja o cientista político que, por mais tempo, dedicou sua obra para a defesa do sistema eleitoral brasileiro de voto proporcional de lista aberta contra aquilo que definia como os ataques do “liberalismo oligárquico”. Por um lado, o autor sempre foi um crítico da possibilidade de alteração do sistema proporcional para o sistema majoritário. Wanderley Guilherme atesta que sistemas eleitorais majoritários “violentam os princípios de justiça alocativa e distributiva e cristalizam oligarquias partidário-parlamentares”¹⁹. Por outro lado, a transição dentro do voto proporcional para o sistema de lista fechada

18 NICOLAU, 2006.

19 SANTOS, 1994, p. 6.

também não seria desejável. Para Santos, trata-se de uma “michelliana oligarquização da política por via partidária, particularmente quando, por conta do requisito da filiação, transfere-se à máquina burocrático-partidária o poder de ordenar, em sistema de listas fechadas, os candidatos preferenciais do partido”²⁰.

Entre os mais recentes estudos de profundidade feitos sobre a reforma do sistema eleitoral brasileiro, devemos destacar *O desafio da reforma política*, de Cristian Klein. O autor não concorda com as principais críticas que a lista aberta recebe. Para Klein, é equivocada a afirmação de que a lista aberta impede a existência de partidos consistentes, já que esse modelo “não foi obstáculo para que uma agremiação como o PT construísse uma forte imagem partidária e cativasse parte do eleitorado brasileiro, assim como não foi empecilho para que os partidos finlandeses (...) tenham se enraizado em sua sociedade”²¹. A crítica que Klein faz ao sistema de lista fechada é bem direta. Em sua opinião, com a lista fechada existe uma “transferência de soberania dos eleitores para os partidos, ou, mais especificamente, para os líderes partidários. O eleitor não pode premiar ou punir os parlamentares individualmente”²². Klein sustenta que os custos de implementação da lista fechada são muito maiores que os benefícios, razão pela qual defende a manutenção da lista aberta.

Fabiano Santos concorda com essa linha de argumentação em seu prefácio para o livro de Klein. Ao sintetizar o argumento de Klein, Santos sugere que a transição do modelo de lista aberta para o de lista fechada poderia gerar “enorme dificuldade de comunicação dos políticos com os eleitores,

20 SANTOS, 2007, p. 41.

21 KLEIN, 2007, p. 102.

22 KLEIN, 2007, p. 103.

acarretando, como consequência, dramático afastamento da população relativamente ao mundo da representação política”²³. Mas sua defesa da lista aberta se apresenta de forma mais clara em um artigo publicado na *Folha de S. Paulo* alguns anos depois. Para Santos, “fechar a lista é cassar um direito - o direito dos eleitores de escolher, além do partido de sua preferência, também o candidato, que aos seus próprios olhos, mais se aproxima do seu ideal de representante”²⁴.

Fernando Limongi também aponta para os equívocos das críticas que a lista aberta recebe. Na opinião de Limongi, a crítica ao sistema político brasileiro se baseia em um falso problema, qual seja, o mito de que os partidos políticos no país seriam fracos. Aliás, toda a obra de Limongi tem sido na direção de demonstrar a vitalidade do sistema político brasileiro, baseado na força dos partidos políticos em sua principal arena de atuação, o Congresso Nacional. “Nosso modelo de lista aberta é muito bom porque resolve o problema da eleição, sempre realizada em dois estágios: primeiro uma eleição no interior do partido; depois a escolha pelos eleitores”, sustenta Limongi²⁵. Argelina Figueiredo, por sua vez, concorda com Limongi. “Eu sou dos cientistas políticos que são totalmente a favor do sistema atual de voto proporcional com lista aberta”, diz Figueiredo²⁶. Diga-se de passagem, os dois cientistas políticos são conhecidos por manterem uma longa parceria em estudos sobre as relações entre o Executivo e o Legislativo.

Seguindo outra linha argumentativa, Marcus André Melo relembra que o atual sistema eleitoral em vigor no Brasil foi proposto para reduzir a força que o Poder Exe-

23 SANTOS, 2007, p. 12.

24 SANTOS, 2011.

25 LIMONGI, 2003, p. 465.

26 FIGUEIREDO, 2018, p. 5.

cutivo mantinha na época do sistema majoritário. Segundo o autor, “na realidade, o sistema foi criado para barrar o poder discricionário do poder executivo no nível federal e estadual”²⁷. Ainda de acordo com Melo, a mudança para a lista fechada também aumentaria este poder do Executivo. “O principal beneficiário da transformação dos partidos em máquinas hiperdisciplinadas - a taxa de disciplina já é superior a 80% - será o presidente o qual governa através dos líderes partidários”²⁸. Deste modo, Melo defende a manutenção do sistema proporcional de lista aberta como forma de se garantir o pluralismo e a competição política.

Não são apenas as desvantagens dos outros sistemas propostos que são utilizados pelos defensores da lista aberta. Há aqueles cujas pesquisas tentam desconstruir conceitos equivocados do senso comum sobre o modelo brasileiro. André Marengo dos Santos, por exemplo, preocupa-se em demonstrar como as análises que informam o debate sobre a necessidade de alteração do sistema eleitoral não se confirmam com o estudo da realidade concreta. Para o autor, além de não significar incremento no número efetivo de legendas partidárias, a lista aberta não apresenta “associação com maior instabilidade na distribuição temporal de sufrágios”. Ademais, “este modelo de lista eleitoral indicou relação com aumento nas taxas de participação eleitoral, responsabilização das instituições políticas e menor presença de casos de corrupção”²⁹.

Adriano Codato também critica a possibilidade de transitarmos da lista aberta para a lista fechada. Em artigo publicado na *Gazeta do povo*, o autor sugere que “seria razoável imaginar que os oligarcas, no caso dos partidos de

27 MELO, 2011.

28 MELO, 2011.

29 MARENCO DOS SANTOS, 2006, p. 742-743.

direita, os notáveis, no caso dos partidos de centro, ou os burocratas, no caso dos partidos de esquerda, determinariam quem ficaria de fora da lista do partido, quem entraria na lista, e em que posição”³⁰. Todavia, o mais importante no argumento de Codato é a sua defesa de que o sistema eleitoral, qualquer que seja, precisa de tempo para ter estabilidade. Para Codato, “um sistema político para ajustar-se precisa de tempo. É graças ao funcionamento contínuo das regras de escolha eleitoral que os cidadãos aprendem qual é o valor do seu voto, qual o peso do seu voto e quais são as conseqüências do seu voto”³¹.

Há, entre os defensores do voto proporcional de lista aberta, aqueles que acreditam que pequenas mudanças pontuais são possíveis. “Eu acho que o sistema eleitoral não deve mudar. Se é para mudar, modificações muito pequenas, talvez mexer na coligação para eleição para deputados. Mas o principal é manter a maior parte do sistema atual, com votação proporcional. É um grande risco mudar tudo radicalmente”, diz Bruno Speck³². Lucio Rennó defende que a lista aberta seja mantida, mas que haja apenas uma redução do número de candidatos que podem ser lançados por partidos políticos³³. Já Octavio Amorim Neto *et al*³⁴ e Nelson Rojas de Carvalho³⁵ propõem a manutenção do sistema de representação proporcional com lista aberta, mas com a redução da magnitude média das circunscrições eleitorais. Ao comparar com os demais sistemas eleitorais existentes no cenário internacional, Luis Felipe Miguel se convence

30 CODATO, 2007.

31 CODATO, 2007.

32 AGOSTINE, 2015.

33 RENNÓ, 2006.

34 AMORIM NETO *et al*, 2011.

35 CARVALHO, 2011.

de que “as nossas listas abertas nem são tão más assim”³⁶. Para Miguel, o problema da representação política no Brasil não reside no sistema eleitoral, mas sim em fatores externos como a falta de pluralismo dos meios de comunicação, a influência descontrolada do poder econômico e a fraca laicidade do Estado, entre outros. Em geral, todos esses autores concordam que os problemas da representação política não são responsabilidade do sistema de votação.

A defesa do voto proporcional de lista fechada

Diferentemente do voto proporcional de lista aberta, em que a decisão final sobre a escolha do candidato cabe ao eleitor, no sistema proporcional de lista fechada é o partido quem define a ordem dos que serão eleitos. Cada partido apresenta na eleição uma lista ordenada com todos os seus candidatos; ao eleitor cabe votar na lista, mas sem estabelecer a preferência por um candidato específico. Defendem a lista fechada Marco Antonio C. Teixeira, Cláudio Couto, Fernando Lattman-Weltman, Marcus Ianoni, Helcimara Telles, Paulo Victor Melo, Bruno Reis, André Singer, Emir Sader, Alberto Carlos Almeida, Fernanda Feitosa, Karolina Mattos Roeder, Teresa Sacchet, Flávia Biroli, Beatriz Rodrigues Sanchez, Patrícia Rangel, Lucia Avelar, Maria Celina D’Araújo, Wagner Romão, David Fleischer e Leonardo Avritzer.

Marco Antonio C. Teixeira apresenta dois argumentos centrais para sua defesa do sistema proporcional de lista fechada: a redução dos custos de campanha e o fortalecimento do programa partidário como elemento central na decisão dos eleitores. No primeiro caso, isso ocorre, pois a lista fechada “reduz os incentivos ao financiamento ilegal de campanhas individuais, e cada partido terá a responsabilidade de

36 MIGUEL, 2017.

buscar votos para a sua lista, já que desaparece a campanha individual”³⁷. No segundo caso, a expectativa de Teixeira “é que a atual forma de captar eleitores seja substituída pelo debate de um programa partidário, com o que os cidadãos serão convencidos a votar numa determinada lista em razão das propostas, fazendo cessar a escolha baseada apenas nos atributos pessoais”³⁸.

Cláudio Couto utiliza argumentos parecidos com os de Teixeira. Em resposta ao texto já citado de Fabiano Santos, Couto demonstra quais seriam as vantagens do sistema de lista fechada. Segundo o autor, os principais benefícios do sistema de lista fechada estariam na oferta e não na demanda. Em outras palavras, a questão é menos relativa às demandas do eleitor, como defende Santos, e mais relacionada à oferta das candidaturas dos partidos. Couto concorda com os críticos da lista fechada quando dizem que esse sistema retira a possibilidade de o eleitor votar em um candidato específico. A questão é que, para Couto, esse não é exatamente um problema. Um problema maior reside na lista aberta, cujo resultado final é uma surpresa para o eleitor, ao contrário da lista fechada em que o eleitor já sabe desde o princípio qual o provável resultado final de seu voto. A segunda vantagem da lista fechada em relação ao atual modelo – assim como já havia demonstrado Teixeira – é o barateamento e a transparência das campanhas eleitorais. “O sistema de lista fechada permite uma campanha “no atacado” pelo partido, bem mais barata do que as milhares de candidaturas individuais. A mudança se dá do lado da oferta do processo eleitoral, gerando ganhos de escala e de transparência”³⁹.

Outro defensor da lista fechada é Fernando Lattman-Weltman. Em ensaio postado em seu blog, Weltman utiliza

37 TEIXEIRA, 2011.

38 TEIXEIRA, 2011.

39 COUTO, 2015, p. 151.

um argumento bem parecido com o de Couto, qual seja, o fato da lista aberta ser uma surpresa para o eleitor. Com a lista fechada, as incertezas acerca dos resultados do processo eleitoral seriam reduzidas, o que seria, por si só, um benefício para o sistema. Segundo Weltman, com o sistema de lista aberta, “mesmo a escolha mais bem informada e racional possível da parte de um eleitor por um candidato individual se assemelha muito mais a uma aposta lotérica, do que ao exercício de um poder efetivo de escolha”⁴⁰.

Marcus Ianoni prefere uma outra abordagem. O foco do autor é o fortalecimento do sistema partidário e dos vínculos entre eleitos e eleitores. Em artigo escrito em fins da década de 1990, em parceria com o então presidente do Partido dos Trabalhadores, José Dirceu, os autores creem que, com a lista fechada, os partidos seriam “os principais agentes de representação e atores políticos, sem serem tão ameaçados no exercício dessas funções democráticas pelos parlamentares, os representantes individuais, como acontece com o sistema de voto preferencial (lista aberta)”⁴¹. Com outras palavras, Helcimara Telles e Paulo Victor Melo ressaltam o mesmo ponto: “com listas fechadas, o eleitor fica ciente que tanto nas eleições quanto no governo são os partidos e não os indivíduos os principais responsáveis pelas decisões”, dizem os autores⁴². Com uma abordagem bem semelhante, Bruno Reis sustenta que a vantagem da lista fechada reside na maior publicização programática dos partidos. Para Reis, esse modelo pode forçar os partidos “a sair em público, coletivamente, formalmente, e se posicionarem politicamente em busca de votos”⁴³. Além disso, Reis acredita que “o risco

40 WELTMAN, 2009.

41 IANONI e DIRCEU, 1999.

42 TELLES e MELO, 2017, p. 62.

43 REIS, 2010.

da chamada “oligarquização” é uma fantasia, pois a competição por posições nas cúpulas partidárias vai-se acirrar⁴⁴. Justamente para evitar essa possível oligarquização, André Singer defende que, junto com a lista fechada, sejam implementados “mecanismos como primárias que obriguem os partidos a se abrir para a votação de todos os cidadãos na hora de escolher os candidatos”⁴⁵. Argumento análogo é feito por Emir Sader ao propor que “convenções realmente democráticas, representativas e legítimas definam a ordem dos candidatos nas listas”⁴⁶.

Alberto Carlos Almeida considera a lista fechada o melhor sistema eleitoral, mas por uma razão simples: ser de fácil assimilação pelo eleitorado e pelos atuais representantes e ser o modelo adotado pela maior parte dos países, diferentemente da atual lista aberta. Segundo Almeida, a lista fechada “mantém um sistema já aceito por nossos políticos e adequado a nossa cultura política, o sistema proporcional, e nos faz deixarmos de ser jabuticabas ao fechar a lista”⁴⁷.

Preocupada com o acesso das mulheres na política, Fernanda Feitosa entende que o sistema eleitoral de lista fechada é o único capaz de garantir uma maior igualdade, na medida em que pode trazer consigo um sistema de cotas de gênero. Na opinião de Feitosa, “listas transparentes pré-ordenadas e com alternância de sexo, elaboradas de forma democrática e plural (...) são essenciais para favorecer a participação política de segmentos socialmente excluídos, como mulheres, afro-descendentes e jovens”⁴⁸. Telles e Melo chegam mesmo a afirmar que “a representatividade das mulheres na

44 REIS, 2010.

45 GABRIEL, 2018.

46 SADER, 2005.

47 ALMEIDA, 2017.

48 FEITOSA, 2012, p. 165.

política somente é possível com as listas fechadas e gênero intercalado nas listas⁴⁹. Karolina Mattos Roeder concorda com essa tese e acrescenta que essas mudanças institucionais reformulam “estruturas de oportunidade, reduzem os custos de participação para um determinado grupo social, aqui no caso, mulheres, e fomentaria a participação e inclusão deste grupo no de eleitos⁵⁰. No mesmo diapasão, Teresa Sacchet conclui que “a proposta principal apresentada por aqueles que advogam em favor da urgência no aumento do número de mulheres eleitas é pela permanência do sistema de representação proporcional, mas com o fechamento das listas⁵¹. Flávia Biroli também compartilha esse programa: “É preciso uma reforma política que altere o financiamento de campanha, que estipule cotas para mulheres na direção dos partidos e determine uma eleição por listas⁵². Embora reconheça que o problema da sub-representação política das mulheres não seja apenas institucional, mas também estrutural, Beatriz Rodrigues Sanchez concorda que “uma alternativa para aumentar a quantidade de mulheres na política institucional, que já é adotada em outros países, seria o sistema eleitoral de lista fechada com alternância de gênero⁵³. Já Patrícia Rangel sustenta que “a forma mais eficaz de garantir paridade de sexo na representação é a lista fechada com alternância de sexo, atualmente conhecida pelo movimento como lista democrática⁵⁴. Lucia Avelar corrobora todos esses argumentos, não obstante reconheça a dificuldade de aprovação: “Mudar a regra de representação

49 TELLES e MELO, 2017, p. 63.

50 ROEDER, 2015.

51 SACCHET, 2015, p. 172.

52 VENTURINI e CAVALHEIRO, 2014.

53 SANCHEZ, 2017, p. 161.

54 RANGEL, 2011, p. 27.

de lista aberta para fechada e, ainda por cima, adotar uma regra de que a cada três nomes um será de mulher são pontos que apavoram os deputados”⁵⁵.

Um argumento utilizado pelos críticos da lista fechada é a de que os partidos incluiriam nessas listas algumas personalidades com baixa reputação ou credibilidade na sociedade, como políticos envolvidos em corrupção, por exemplo. Para D’Araújo e Cintra isso não ocorreria, já que “um candidato ruim tenderia a afastar votos da legenda e a criar constrangimentos para a direção partidária, enfraquecendo sua organização”⁵⁶. Mesmo se ocorresse essa inclusão, não seria exatamente um problema, já que a própria democracia a resolveria. “Vai ganhar quem tiver a lista mais coerente”, sintetiza Wagner Romão⁵⁷. Ponto semelhante é levantado por outro defensor da lista fechada, David Fleischer: “O partido mais inteligente vai organizar uma prévia para aumentar muito as filiações. Os partidos que usarem a escolha dos caciques, que devem ser uns quatro ou cinco partidos, estão fadados a perder a eleição”⁵⁸.

Por fim, Leonardo Avritzer ressalta outro poderoso argumento: a possibilidade de redução das assimetrias econômicas entre candidatos via adoção de financiamento público. Em sua avaliação, “a falta de uma lista fechada determinada pelos partidos anula qualquer prioridade no sistema eleitoral e abre um caminho indiscriminado para que os candidatos mais bem financiados se tornem os majoritários”⁵⁹.

55 AVELAR, 2008.

56 D’ARAÚJO e CINTRA, 2009.

57 ABRANTES, 2017.

58 LOCATELLI, 2009.

59 AVRITZER, 2012.

A defesa do voto proporcional de lista flexível e do “voto único transferível”

Há ainda um terceiro tipo de voto proporcional que mescla as vantagens da lista fechada com as da lista aberta: trata-se da lista flexível. Adotado em países como a Bélgica, Suécia, Noruega, Dinamarca e Áustria, entre outros, a lista flexível permite ao eleitor que vote na lista ordenada pelo partido, ou que vote em um nome específico de modo a tentar alterar a ordem da lista. Talvez por ser menos conhecido, esse modelo encontra poucas defesas na ciência política brasileira como as de Jairo Nicolau, Francisco Fonseca e Fernando Abrucio. Como um dos principais especialistas em sistemas eleitorais no Brasil, Nicolau tem sido chamado constantemente para apresentar suas propostas na Câmara dos Deputados e, nessas ocasiões, tem defendido a lista flexível⁶⁰. De acordo com Nicolau, um fator que facilita a introdução da lista flexível no Brasil é que “a lista aberta brasileira já permite os dois tipos de voto (nominal e de legenda); restando apenas criar um mecanismo para que o voto de legenda possa favorecer os primeiros nomes da lista”⁶¹. A vantagem da adoção desse sistema, diz Nicolau, seria o fortalecimento dos partidos⁶². Para Fonseca, o voto em lista flexível “é razoável para melhorar a relação de representatividade dos partidos”⁶³. Já Abrucio advoga em favor do modelo da lista flexível e da introdução de primárias partidárias, mas demonstra certa preocupação: “Temo que

60 NICOLAU, 2017.

61 NICOLAU, 2006, p. 136.

62 NICOLAU, 2015.

63 MARTINS, 2013.

a rejeição a essas duas últimas propostas revele um caráter oligárquico na atual discussão congressional⁶⁴.

Outra modalidade de voto proporcional ainda menos conhecida é a do “voto único transferível”. Adotado na Irlanda, esse complexo sistema permite ao eleitor que indique para quem seus votos serão transferidos, caso seja necessário, para manter a proporcionalidade. Ao eleitor cabe ordenar suas preferências, que podem, até mesmo, ser por candidatos de partidos diferentes. Admirador do “voto único transferível”, Renato Lessa argumenta que apenas dois tipos de sistemas eleitorais reduzem a possibilidade do desperdício de votos no processo de constituição de representação: a lista fechada e o “voto único transferível”⁶⁵. Contudo, como a lista fechada tem a desvantagem de conceder excessivo poder para as cúpulas partidárias, Lessa prefere o sistema irlandês.

A defesa do voto majoritário

Da mesma forma como ocorre com o voto proporcional, também há várias modalidades de voto majoritário. Trataremos aqui de duas formas discutidas no âmbito da ciência política brasileira: (1) o voto majoritário uninominal, também conhecido como voto distrital, que é adotado em países anglo-saxões como Estados Unidos e Inglaterra; (2) e o Distritão, modelo pouco conhecido no cenário internacional.

No voto majoritário uninominal, cada estado é dividido em uma certa quantidade de distritos e cada distrito pode eleger apenas um representante. Aqui, a melhor definição ainda é a de Lijphart, para quem o sistema majoritário uninominal reproduz a lógica de “o vencedor leva tudo: vencem

64 ABRUCIO, 2009.

65 LESSA, 2006.

os candidatos apoiados pelo maior número de eleitores, e todos os demais eleitores ficam sem representantes”⁶⁶. Os defensores do voto distrital afirmam que esse modelo aproxima os eleitores dos eleitos. Dito de outro modo, o principal argumento em favor do voto majoritário é o de que ele estimula governos mais responsivos, em que há uma maior *accountability* eleitoral⁶⁷. Entretanto, com o voto distrital, apenas a maioria de cada distrito será representada. O voto distrital acaba, portanto, com a representação das minorias no Congresso.

São poucos os autores que argumentam em favor do voto majoritário uninominal. Bolivar Lamounier o defende por considerá-lo de fácil implementação, por incentivar a participação e pela proximidade geográfica. De acordo com Lamounier, “é certo que o sistema distrital puro reduz drasticamente o custo da informação para o eleitor, o que por si só representa um importante estímulo. Custo de informação menor, maior incentivo a participar, portanto participação potencialmente mais alta”⁶⁸. Luis Felipe D’Ávila e Fernando Schuler concordam com a ideia de que o voto distrital aproxima eleitores e barateia campanhas. Segundo D’Ávila, “a reforma política que importa para o país tem de atingir dois objetivos: aproximar o eleitor do seu representante e fortalecer o Poder Legislativo. Somente o voto distrital é capaz disso”⁶⁹. Outro argumento utilizado pelo autor para a defesa do voto distrital majoritário é a redução dos custos de campanha. Em suas palavras, “o voto distrital vai acabar com a gincana eleitoral que transformou a campanha para deputado numa das mais caras do mundo. Em vez de

66 LIJPHART, 2011, p. 169.

67 POWELL, 2000.

68 LAMOUNIER, 2011.

69 D’ÁVILA, 2011.

percorrer o estado à caça de votos, o candidato terá de disputar votos numa única região⁷⁰. Já Schuler sustenta que, com o voto distrital, “o eleitor pode efetivamente comparar propostas e, depois, acompanhar e fiscalizar o mandato de seu representante⁷¹”.

Também são poucos os que defendem o chamado “distritão”. Esse modelo transforma a eleição de parlamentares em uma eleição majoritária com apenas um distrito que é todo o estado. Os partidos apresentam seus candidatos e os mais votados são eleitos de acordo com o número de cadeiras de cada estado. Por exemplo, no Rio de Janeiro, existem 70 cadeiras na Assembleia Legislativa. Com o “distritão”, os partidos apresentariam candidatos da mesma forma como apresentam no atual sistema eleitoral, com a diferença de que os eleitos seriam os 70 mais votados no estado, sem cálculos de proporcionalidade. Uma das poucas acadêmicas a defender tal proposta foi a cientista política Lúcia Hippólito. Segundo Hippólito, o problema do sistema eleitoral brasileiro é o distanciamento entre eleitores e eleitos, sendo o “distritão” a solução para tal. Hippólito chega a afirmar que, com o “distritão”, “mantém-se a proporcionalidade, reaproxima-se o deputado do eleitor e não se impede o eleitor de votar em seu candidato⁷²”. Entretanto, a autora confunde conceitos ao afirmar que com o “distritão” a proporcionalidade seria mantida. Hippólito parece ignorar que o “distritão” é ainda assim uma modalidade de voto majoritário.

A possibilidade do “distritão” ser aprovado, em 2015, causou grande temor na maior parte dos cientistas políticos brasileiros. Um manifesto contra a proposta, com dezenas de assinaturas, foi entregue ao presidente da Câmara dos

70 D'ÁVILA, 2011.

71 SCHULER, 2017.

72 HIPPOLITO, 2009.

Deputados, Eduardo Cunha. “Nós, estudiosos da ciência política brasileira, vimos por meio desta manifestar posição contrária à adoção do modelo de sistema eleitoral denominado ‘distritão’, que será objeto de votação no plenário da Câmara dos Deputados, no dia 26 de maio de 2015”, dizia a primeira frase do manifesto. Divulgado pela Associação Brasileira de Ciência Política, o documento considerava que o “distritão” representaria “um verdadeiro retrocesso institucional”⁷³.

A defesa do voto misto

Sob a nomenclatura “voto misto”, uma série de modelos poderiam ser mencionados, como os adotados por Japão, Alemanha, México e Bolívia, por exemplo. Em geral, aqueles que defendem esse “voto misto” estão pensando em alguma forma de reunir “o melhor dos dois mundos”, ou seja, mesclar o sistema proporcional com o sistema majoritário⁷⁴. Entre eles estão Bolívar Lamounier, Amaury de Souza, Murillo de Aragão, Fabio Wanderley Reis, Antonio Octávio Cintra, Antônio Lavareda, Humberto Dantas, Malco Camargos, Silvana Krause e José Álvaro Moisés.

No Brasil, em 2006, Bolívar Lamounier e Amaury de Souza publicaram um artigo na revista *Estudos Avançados* intitulado “O futuro da democracia: cenários político-institucionais até 2022”, em que defendiam a implementação de uma espécie de voto distrital misto que combinasse o voto distrital uninominal com o voto proporcional de lista fechada. Por um lado, “as eleições majoritárias uninominais aumentariam a inteligibilidade da competição política, porque tais disputas

73 ABCP, 2015.

74 SHUGART e WATTENBERG, 2001.

tendem a ser decididas entre dois candidatos”. Por outro lado, “os candidatos que concorrem pela lista fechada teriam de competir pelos votos oferecendo programas abrangentes, e não vantagens particularizadas”⁷⁵.

Proposta semelhante é defendida pelo cientista político Murillo de Aragão. Segundo Aragão, “essa proposta se mostra adequada ao Brasil, pois permite que o eleitor vote no candidato identificado com o seu distrito e em um partido cujo programa e ideologia sejam compatíveis a seus interesses”⁷⁶. Ademais, sustenta Aragão, esse modelo uniria a vantagem do sistema majoritário de aproximar o representante de seus representados, com a vantagem do sistema proporcional de proteger as minorias. “O Brasil é um país continental, com variedade cultural e pluralidade de segmentos sociais, senso assim, esse tipo de voto conseguiria fazer com que o povo se visse representado no seu candidato e garantiria que as minorias não fossem esquecidas”, argumenta Aragão⁷⁷.

Ao advogar em favor de uma experimentação institucional no âmbito do sistema eleitoral, Fabio Wanderley Reis sugere o voto “distrital misto”. Para Reis, o grande debate entre sistemas de representação majoritária e proporcional gira em torno da contraposição entre eficiência e representatividade democrática. Sob esse registro, o “distrital misto” seria capaz de agregar essas qualidades, “pois o princípio que ele procura consagrar, bem ou mal, corresponde justamente ao empenho de conciliar os valores de representatividade e eficiência”⁷⁸.

Quem também segue por essa linha é Antonio Octávio Cintra, que utiliza o sistema de voto misto alemão como

75 SOUZA e LAMOUNIER, 2006.

76 ARAGÃO, 2014, p. 99.

77 ARAGÃO, 2014, p. 100.

78 REIS, 2003, p. 24.

modelo que deveria ser adotado pelo Brasil. “O que é sedutor no sistema alemão é o reconhecimento da possibilidade de aproveitar características positivas de um sistema — o majoritário-distrital — e correção de seus extremos pela adoção de outro sistema”, diz Cintra⁷⁹. Argumento idêntico ao de Antônio Lavareda ao defender o modelo alemão: “O voto distrital aproxima o representante do representado, e o voto partidário com lista dá um choque de partidarização na sociedade”⁸⁰. Esse modelo alemão como referência institucional aparece ainda nas agendas de Humberto Dantas, Malco Camargos, Silvana Krause e José Álvaro Moisés. “Não somos defensores desse modelo [distrital] em seu formato puro, mas reconhecemos que na forma mista, como em linhas gerais ele se desenvolve na Alemanha, pode ser algo bastante interessante”, diz Dantas⁸¹. Para Camargos, “o principal modelo no qual o Brasil poderia se espelhar é o alemão, chamado de voto distrital misto. Nesse modelo, há uma mistura entre o quociente eleitoral que já adotamos e a votação realizada em distritos eleitorais”⁸². Em texto produzido em parceria com o pesquisador alemão Thomas Kestler, Krause acredita que “o sistema eleitoral misto alemão tem a qualidade de dar voz a questões locais, próximas do cotidiano do eleitor e, ao mesmo tempo, dá espaço à representação de agendas e demandas nacionais com a lista partidária”⁸³. Já Moisés vê “como melhor experiência uma combinação das vantagens do modelo distrital com as do proporcional, como o sistema alemão”⁸⁴.

79 CINTRA, 2000, p. 12.

80 BITTAR, 2017.

81 DANTAS, 2018.

82 MARIANO, 2016.

83 KRAUSE e KESTLER, 2017, p. 99.

84 PITTA, 2015.

Considerações finais

Em síntese, o presente artigo mapeou o posicionamento de 51 cientistas políticos brasileiros que, no período posterior ao da promulgação da Constituição de 1988, intervieram no debate público – em livros, artigos, entrevistas ou textos em jornais – sobre a reforma do sistema eleitoral. A opção da pesquisa foi por selecionar apenas cientistas políticos brasileiros. Por essa razão, foram excluídos brasilianistas que de algum modo abordam o tema como David Samuels, Barry Ames, Scott Mainwaring e Timothy Power. Dos 51 especialistas analisados, 38 demonstraram preferência pelo sistema proporcional, 4 pelo sistema majoritário e 10 pelo sistema misto. Um especialista, Bolivar Lamounier, foi contabilizado duas vezes, pois em 2006 apoiou o voto misto e em 2011 o voto majoritário. Entre aqueles que se enquadram como defensores do voto proporcional puro, 13 apoiam o voto em lista aberta, 21 o voto em lista fechada e 4 algum tipo de lista flexível. O resultado da pesquisa não deixa dúvidas de que, entre os cientistas políticos brasileiros que formulam sobre o tema dos sistemas eleitorais, há uma preferência pelo sistema proporcional, com uma ênfase maior na defesa da lista fechada. Claro, certamente há mais cientistas políticos com posicionamentos objetivos sobre a reforma do sistema eleitoral, mas esses foram os que, de algum modo, intervieram na esfera pública por meio de artigos, livros, entrevistas ou textos para jornais.

A questão de gênero também precisa ser mencionada. Em uma densa pesquisa sobre as desigualdades na elite da ciência política brasileira, Candido, Feres Júnior e Campos perceberam que apenas 33% dos docentes nos programas de

pós-graduação em ciência política no Brasil eram mulheres⁸⁵. Com efeito, essa baixa proporção de mulheres também foi identificada aqui. Apenas 12 cientistas políticas foram encontradas, o que representa cerca de 23% do total. Entre elas, 9 defenderam a mudança para a lista fechada. Essa defesa faz sentido, na medida em que, como vimos, a lista fechada é o modelo que proporciona as maiores possibilidades de eleição de mulheres por meio de cotas.

Não obstante todo esse debate, ao longo da Nova República o sistema proporcional de lista aberta demonstrou resiliência. As razões para isso são as mais variadas. Como vimos, e a literatura especializada confirma, não há um consenso empírico e muito menos normativo sobre qual reforma deve ser feita⁸⁶. Ademais, a própria inércia joga a favor de sistemas que possuem razoável tempo de funcionamento, ainda que com problemas. Mudanças institucionais, como é o caso da reforma eleitoral, são cercadas por incertezas: é difícil prever com segurança quais serão os seus efeitos e as consequências indesejadas não são raras, o que gera o temor dos reformadores. Por fim, há ainda uma última razão: essa reforma eleitoral nunca se tornou prioritária na agenda de nenhum governo eleito desde 1989⁸⁷.

Seja como for, saber o que pensa a ciência política brasileira sobre esse tema não é trivial; ao contrário, essa pode ser uma rica informação para o debate sobre a reforma política que ocorre na esfera pública, muitas vezes alimentado pela desinformação e pelo senso comum.

85 CANDIDO, FERES JUNIOR e CAMPOS, 2019.

86 RENNÓ, 2008.

87 MELO, 2006.

Referências bibliográficas

ABCP. Cientistas políticos e sociólogos se posicionam contra a proposta do “distritão”. **Associação Brasileira de Ciência Política**, 21 mai. 2015. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/noticias/2015/05/cientistas-politicos-e-sociologos-se-posicionam-contr>. Acesso em: 22 mai. 2021.

ABRANTES, Talita. O voto em lista fechada é mesmo uma péssima ideia? **Revista Exame**, 30 mar. 2017. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/o-voto-em-lista-fechada-e-mesmo-uma-pessima-ideia/> Acesso em: 22 mai. 2021.

ABRUCIO, Fernando. Reforma política não é remédio para corrupção. **Revista Época**, 09 mai. 2009. Disponível em: <http://revistaepoca.globo.com/Revista/Epoca/0,,EMI72101-15658,00.html> Acesso em: 22 mai. 2021.

AGOSTINE, Cristiane. **Distritão reduz representatividade**. Valor Econômico, v. 16, n. 3760, 21 mai 2015. p. A6. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512394/noticia.html?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 24 mai. 2021.

ALMEIDA, Alberto Carlos. Sistema proporcional com voto em lista: o melhor sistema. **Poder 360**, 21 mar. 2017. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/opiniao/eleicoes/lista-aberta-para-sistema-de-representacao-proporcional-e-uma-aberracao/> Acesso em: 22 mai. 2021.

AMORIM NETO, Octavio; CORTEZ, Bruno Freitas; PESSOA, Samuel de Abreu. Redesenhando o Mapa Eleitoral do Brasil: uma proposta de reforma política incremental. **Opin. Publica** vol.17, n.1: 45-75, 2011.

ARAGÃO, Murillo de. **Reforma política: o debate inadiável**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2014.

AVELAR, Lucia. A Reforma Política sob a Perspectiva das Mulheres. In: MULHOLLAND, Timothy; RENNÓ, Lúcio. (orgs) **Reforma política em questão**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.

AVRITZER, Leonardo. Limites ao poder sem limites. **Estado de S. Paulo**. 16 set. 2012. Disponível em: <https://alias.estadao.com.br/noticias/geral,limites-ao-poder-sem-limites-imp-,931332>. Acesso em: 22 mai. 2021.

BARRIENTOS-PARRA, J. D.; LUNARDI, S. R. G. A democracia participativa na Assembleia Nacional Constituinte e na Constituição de 1988. **Revista Brasileira De Estudos Políticos**, 121, 421-454, 2020.

BEDOCK, Camille; BOL, Damien; EHRHARD, Thomas. Political scientists and electoral reforms in Europe and Canada: what they know, what they do. **Election Law Journal**, v. 16, n. 3, p. 1-6, sep. 2017.

BITTAR, Rosangela. Cientista político defende lista fechada para viabilizar campanhas. **Valor Econômico**, 05 abr. 2017. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/coluna/cientista-politico-defende-lista-fechada-para-viabilizar-campanhas-1.ghtml> Acesso em: 22 mai. 2021.

BOGNER, A.; LITTIG, B.; MENZ, W. (Eds.). **Interviewing experts**. New York: Palgrave Macmillan, 2009.

CAIN, Bruce. Teaching Election Law to Political Scientists. **Saint Louis University Law Journal** 56(3): p. 725-734, 2012.

CANDIDO, Marcia Rangel; FERES, João; CAMPOS, Luiz Augusto. Desigualdades na elite da Ciência Política brasileira. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**. v. 19, n. 3, 2019, pp. 564-582.

CARVALHO, Nelson Rojas de. A reforma política e o distrito metropolitano. **Observatório das metrópoles**, 30 mar. 2011.

Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/reforma-politica-e-o-distrito-metropolitano/> Acesso em: 22 mai. 2021.

CINTRA, Antônio Octavio. **O sistema eleitoral alemão como modelo para a reforma do sistema eleitoral brasileiro**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2000.

CODATO, Adriano. A famosa reforma política. **Gazeta do Povo**, Curitiba - PR, p. 12, 20 jan. 2007. Disponível em: <https://adrianocodato.blogspot.com/2007/01/famosa-reforma-politica.html> Acesso em: 22 mai. 2021.

COUTO, Claudio Gonçalves. Listas eleitorais: problemas de oferta e demanda. In: IANONI, Marcus (org.). **Reforma política democrática: temas, atores e desafios**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015. p. 143-152.

DANTAS, Humberto. A alternativa pode ser o voto distrital misto. **Gazeta do Povo**. 22 mai 2018. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vozes/ranking-dos-politicos/alternativa-pode-ser-voto-distrital-misto/> Acesso em: 22 mai. 2021.

D'ARAÚJO, Maria Celina; CINTRA, Marcos. A favor dos eleitores, dos partidos e do Legislativo. **Valor Econômico**, 08 jul. 2009. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/14869/A%20favor%20dos%20eleitores%2c%20dos%20partidos%20e%20do%20legislativo%20-%20Valor%20Economico.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 22 mai. 2021.

D'ÁVILA, Luis Felipe. Distrital, já!. **Veja**. 26 mar. 2011. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/distrital-ja> Acesso em: 22 mai. 2021.

FEITOSA, Fernanda. A participação política das mulheres nas eleições 2010: panorama geral de candidatos e eleitos.

In: ALVES, José Eustáquio Diniz; PINTO, Céli; JORDÃO, Fátima. (org). **Mulheres nas eleições 2010**. São Paulo: ABCP, 2012.

FIGUEIREDO, Argelina. Sala de professores. **Revista Publicum** Rio de Janeiro, v. 4, Edição Comemorativa: p. 1-13, 2018.

GABRIEL, Ruan de Souza. André Singer X Brasílio Sallum: o cientista político e o sociólogo divergem sobre o impeachment e as origens da crise política atual. **Revista Época**, 03 jun 2018. Disponível em: <https://epoca.globo.com/politica/noticia/2018/06/andre-singer-x-brasilio-sallum.html> Acesso em: 23 mai. 2021.

GIDDENS, Anthony. **Política, sociologia e teoria social**. São Paulo: Unesp, 2011.

HIPPOLITO, Lucia. Lista fechada é golpe. **O Globo**. 07 mai. 2009. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/pais/noblat/luciahippolito/posts/2009/05/07/lista-fechada-golpe-184083.asp> Acesso em: 22 mai. 2021.

IANONI, Marcus; DIRCEU, José. **Reforma política: instituições e democracia no Brasil atual**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 1999.

KLEIN, Cristian. **O desafio da reforma política - consequências dos sistemas eleitorais de listas aberta e fechada**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

KRAUSE, Silvana; KESTLER, Thomas. Sistemas Eleitorais: um diálogo comparado Brasil e Alemanha. In: Cadernos Adenauer. **Reforma política**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2017.

LAMOUNIER, Bolivar. Reforma política (III): observações sobre o voto distrital puro. **Revista Exame**. 07 fev. 2011. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/rede-de-blogs/>

blog-do-bolivar-lamounier/2011/02/07/reforma-politica-iii-observacoes-sobre-o-voto-distrital-puro/ Acesso em: 22 mai. 2021.

LESSA, Renato. **Presidencialismo de animação: e outros ensaios sobre a política brasileira (1993-2006)**. Rio de Janeiro: Vieira & Lent, 2006.

LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

LIMONGI, Fernando. Voto distrital, voto proporcional e coligações. In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHÉ, Fabio. **Reforma política e cidadania**. São Paulo: Perseu Abramo, 2003.

LOCATELLI, Piero. Reforma política não acaba com 'caixa dois' de campanha, diz cientista político David Fleischer. Brasília, **UOL**, 24 mai. 2009. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/2009/05/24/ult5773u1245.jhtm> Acesso em: 22 mai. 2021.

MARIANO, Raul. Candidatos em Belo Horizonte gastaram de R\$ 0,31 a R\$ 35,95 por eleitor para chegar à Câmara. **Hoje em dia**, 04 out. 2016. Disponível em: <https://www.hojeemdia.com.br/primeiro-plano/politica/candidatos-em-belo-horizonte-gastaram-de-r-0-31-a-r-35-95-por-eleitor-para-chegar-a-camara-1.418169/arte-gastos-vereadores-1.418273> Acesso em: 22 mai. 2021.

MARENCO DOS SANTOS, André. Regras eleitorais importam? Modelos de listas eleitorais e seus efeitos sobre a competição partidária e o desempenho institucional. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4: 721-749, 2006.

MARTINS, Carolina. Votação em lista fechada é o sistema que mais favorece a representatividade dos partidos, dizem

especialistas. **R7**, 11 ago. 2013. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/votacao-em-lista-fechada-e-o-sistema-que-mais-favorece-a-representatividade-dos-partidos-dizem-especialistas-11082013> Acesso em: 22 mai. 2021.

MELO, Marcus André. “Her Majesty the President of Brazil”. **Valor Econômico**, 10 mai. 2011. A6. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/464914/noticia.htm?sequence=1> Acesso em: 22 mai. 2021.

MELO, Carlos Ranulfo. Reforma política em perspectiva comparada na América do Sul. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (orgs.) **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

MIGUEL, Luis Felipe. O sistema eleitoral não é o problema. **Jornal GGN**, 16 jun. 2017. Disponível em: <https://jornal-ggn.com.br/reforma-politica/o-sistema-eleitoral-nao-e-o-problema/> Acesso em: 22 mai. 2021.

NICOLAU, Jairo. **Representantes de quem? Os (des)camionhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados**. Rio de Janeiro: Zahar, 2017

NICOLAU, Jairo. Como aperfeiçoar a representação proporcional no Brasil. **Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**, v.4, n.7, jan-junho 2015.

NICOLAU, Jairo. Lista aberta – Lista fechada. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (orgs.) **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006.

NICOLAU, Jairo. **História do voto no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

NICOLAU, Jairo. A reforma política no Brasil. In: FERNANDES, Luis. **Democracia e pluralismo: a reforma política no Brasil**. Rio de Janeiro: FAPERJ, 2002.

NICOLAU, Jairo; OLIVEIRA, Lilian. Political Science in Brazil: an analysis of academic articles (1966-2015). **Sociologia e Antropologia**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p.371-393, 2017.

NORRIS, Pippa. Choosing electoral systems: proportional, majoritarian and mixed systems. **International Political Science Review**, New York / Camberra, v. 18, n. 3: 297-312, 1997.

PITTA, Iuri. Especialistas debatem sobre voto distrital. **Estado de S. Paulo**, 04 mai. 2015. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,jose-alvaro-mois-es,1680611> Acesso em: 22 mai. 2021.

POWELL, Bingham. **Elections as instruments of democracy: majoritarian and proportional visions**. New Haven/ Londres: Yale University Press, 2000.

RANGEL, Patrícia. **Agenda feminista para a democratização do poder na reforma política**. Brasília: CFEMEA, 2011.

REIS, Bruno P. W. 2010. Tirando os partidos do armário. **Interesse nacional**. Ano 3, n 9, 2010. Disponível em: <http://interessenacional.uol.com.br/2010/04/tirando-os-partidos-do-armario/> Acesso em: 22 mai. 2021.

REIS, Fabio Wanderley. Engenharia e decantação. In: BE-NEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHE, Fabio. **Reforma política e cidadania**, p. 13-32. São Paulo: Perseu Abramo, 2003.

RENNÓ, Lucio. O dilema do rico: número de candidatos, identificação partidária e accountability nas eleições de 2002 para a Câmara de Deputados. In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNO, Lucio (Orgs). **Reforma Política: lições da história recente**. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.

RENNÓ, Lúcio. Reformas Políticas no Brasil: Realizadas e Prováveis. In: MULHOLLAND, Timothy; RENNO, Lúcio

(org.). **Reforma política em questão**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008, p. 13-42.

RIGOLIN, C. C. D.; HAYASHI, M. C. P. I. Por dentro dos “reservatórios de idéias”: uma agenda de pesquisa para os think tanks brasileiros. **Liinc Em Revista**, 8(1), 2012.

ROCHA, Antônio Sérgio. Genealogia da constituinte: do autoritarismo à democratização. **Lua Nova**, São Paulo, n. 88, p. 29-87, 2013.

RODRIGUES, Theófilo. A reforma política pelo judiciário: notas sobre a judicialização da política na Nova República. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, Brasília, n. 28, p. 123-160, Apr. 2019.

ROEDER, Karolina Mattos. Por que cotas para mulheres? **Pragmatismo Político**, 11 set. 2015. Disponível em: <https://www.pragmatismopolitico.com.br/2015/09/por-que-cotas-para-mulheres.html> Acesso em: 22 mai. 2021.

SACCHET, Teresa. Que reforma política interessa às mulheres? Cotas, sistema eleitoral e financiamento de campanha. In: IANONI, Marcus (org.). **Reforma política democrática: temas, atores e desafios**. 153-175. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015.

SADER, Emir. Reforma pública da política. **Jornal do Brasil**, p. A11, 03 jul 2005. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/62870/noticia.htm?sequence=1&isAllowed=y> Acesso em: 23 mai. 2021.

SANCHEZ, Beatriz Rodrigues. Onde estão as mulheres na política institucional? In: Cadernos Adenauer. **Reforma política**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2017.

SANTOS, Fabiano. Fechar a lista é cassar o direito dos eleitores de fazer escolhas. **Folha de S. Paulo**, 02 abr. 2011.

Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po0204201115.htm> Acesso em: 22 mai. 2021.

SANTOS, Fabiano. Prefácio. In: Klein, Cristian. **O desafio da reforma política** – conseqüências dos sistemas eleitorais de listas aberta e fechada. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Regresso: máscaras institucionais do liberalismo oligárquico**. Rio de Janeiro: Opera Nostra, 1994.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Governabilidade e Democracia Natural**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2007.

SANTOS, Rogerio Dultra dos. Francisco Campos e os fundamentos do constitucionalismo antiliberal no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 2, p. 281-323, 2007.

SCHULER, Fernando. A lista fechada resolve o problema? **Estado de S. Paulo**, 24 mar. 2017. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fernando-schuler/a-lista-fechada-resolve-o-problema/> Acesso em: 22 mai. 2021.

SHUGART, Matthew; WATTENBERG, Martin. 2001. **Mixed-member electoral systems: the best of both worlds?**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

SILVA, V. A. Ideias e instituições constitucionais do Século XX no Brasil: o papel dos juristas. **Revista Brasileira De Estudos Políticos**, 111, 229-246, 2015.

SOUZA, Amaury de; LAMOUNIER, Bolívar. O futuro da democracia: cenários político-institucionais até 2022. **Estud. av.**, São Paulo, v. 20, n. 56, Apr, 2006.

TAVARES, José Antônio Giusti. **Sistemas Eleitorais nas Democracias Contemporâneas: teoria, instituições, estratégia**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

TEIXEIRA, Marco Antônio C. Modelo atual não reduz distância de representados a representantes. **Folha de S. Paulo**, 2 abr. 2011. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po0204201112.htm> Acesso em: 22 mai. 2021.

TELLES, Helcimara; MELO, Paulo Victor. Reforma eleitoral: é possível recuperar a representatividade dos partidos políticos? In: Cadernos Adenauer. **Reforma política**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2017.

VENTURINI, Lilian; CAVALHEIRO, Rodrigo. Representação de mulheres aumenta pouco no Congresso. **Revista Exame**, 08 out. 2014. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/representacao-de-mulheres-aumenta-pouco-no-congresso/> Acesso em: 22 mai. 2021.

WELTMAN, Fernando Lattman. 2009. Fechando a lista, abrindo perspectivas. **O Tao e a tal da política**. 10 mai. 2009. Disponível em: <http://otaoeatal.blogspot.com.br/2009/05/fechando-lista-abrindo-perspectivas.html> Acesso em: 22 mai. 2021.

Recebido em: 31/05/2021

Aprovado em: 03/09/2021

Theófilo Codeço Machado Rodrigues

E-mail: theofilomachadorodrigues@gmail.com