



O IMPACTO DOS SISTEMAS ELEITORAIS NO PARLAMENTO: REFLEXÕES SOBRE DEMOCRACIA E POLÍTICA A PARTIR DE UMA PERSPECTIVA COMPARADA ENTRE BRASIL E ARGENTINA

NUNES, LÍlian Cazorla do Espírito Santo,
*Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal
Fluminense (PPGDC/UFF)*
lilian_cazorla@hotmail.com

65

RESUMO

A presente pesquisa tem por objetivo uma análise comparada das experiências políticas de Brasil e Argentina, no que diz respeito aos seus sistemas eleitorais e como eles se refletem na postura geral dos políticos e, especialmente, em relação aos cargos legislativos estaduais. Pretende-se assim, auferir o impacto que os sistemas eleitorais têm para o exercício da cidadania e para a democracia. Este artigo parte da preocupação com o intercâmbio de idéias entre os países latino-americanos – que guardam tantos elementos de identidade entre si –, bem como da recente perda de prestígio do Parlamento enquanto instituição política, com vistas à melhor compreensão e aprimoramento de nossa política.

Palavras-chave: DEMOCRACIA; LEGISLATIVO; SISTEMA ELEITORAL

ABSTRACT

This research aims at a comparison of the political experiences of Brazil and Argentina, analysis with respect to their electoral systems and how they reflect the general attitude of the politicians, and especially in relation to state legislative office. It is intended thereby obtaining the impact that electoral systems have for citizenship and democracy. This part of the article concerns the exchange of ideas among Latin American countries - that keep many elements of identity with each other - as well as the recent loss of prestige of Parliament as a political institution, with a view to better understanding and improvement of our policy.

Key-words: DEMOCRACY; LEGISLATIVE; ELECTORAL SYSTEM

1. Introdução

A presente pesquisa parte da preocupação com o isolamento do Brasil em relação aos demais países da América Latina, com os quais guardamos forte identidade histórica, cultural, geográfica e política. O estudo comparado das experiências latino-americanas é bastante enriquecedor. Aqui se privilegia esta perspectiva em detrimento do tradicional estudo do eixo euro-americano – de onde é importada a maioria das teorias e institutos aplicados ao Direito pátrio – à medida que ela é capaz de agregar novos elementos ao nosso ordenamento, tendo em vista haver grande compatibilidade entre o processo de formação da sociedade política e a evolução do estado nestes países e no Brasil.



Sobre o direito comparado, cumpre destacar que a disciplina, que só tardiamente passou a ser considerada ramo do saber¹, na atualidade tem sua relevância cada vez mais reafirmada diante dos movimentos de globalização, em que as relações se entrelaçam, não havendo mais que se cogitar de noções outrora centrais, como a própria soberania dos estados nacionais. Comparar significa estabelecer confronto entre objetos, cotejar, examinar simultaneamente a fim de conhecer as semelhanças, diferenças e relações. Cuida-se de confrontar as instituições, buscando semelhanças e diferenças em nível normativo e jurisprudencial, entre as práticas, usos e costumes políticos, com a finalidade de avaliar quais podem auxiliar no fortalecimento de um sistema constitucional específico, tendo em conta a evolução jurídico-política e a realidade do país (CARPIZO; 2014).

No contexto da América Latina, contudo, observa-se uma falta diálogo e integração entre os países que não se coaduna com os inúmeros elementos de identidade por aqui verificados. Embora não se possa afirmar que existe uma homogeneidade latino-americana, são evidentes as semelhanças entre os países da região, que possibilitam elaborar uma comparação e encontrar traços de generalidade que justificam um tratamento conjunto, como a geografia, as raízes jurídicas comuns, a evolução histórico-política similar, a tendência à reprodução do modelo presidencialista norte-americano, a precariedade dos sistemas democráticos e a coincidência dos ciclos democráticos (ACKERMAN; 2014).²

Nesta sede, foram selecionados para exame os sistemas eleitorais de Brasil e Argentina, em suas características, aspectos institucionais e organizacionais relevantes. O objetivo é identificar como o comportamento político é determinado pelas regras eleitorais, quais as ambições de carreira dos legisladores e a postura geral dos parlamentares – sempre reflexos do sistema. Boa parte dos dados aqui trabalhados se baseiam em estudo elaborado pelo cientista político argentino Germán Lodola, em que o autor investigou a relação entre os políticos e os partidos e como aqueles se comportam diante dos cargos legislativos estaduais.

¹ René David, em obra sobre a história do Direito Comparado, analisa que muito se evoluiu em relação à disciplina, mas que ainda há muito a fazer. O autor observa que no início do século passado, a disciplina não era oferecida nos cursos de nível superior, sendo considerada apenas para fins de cultura geral, e que a situação ainda permanece, com algumas ressalvas nos dias atuais. Por outro lado, observa uma vasta produção antes inexistente no ramo, o que denota o crescimento da matéria. Para ele, o avanço do estudo comparado demanda uma mudança de mentalidade dos juristas em relação à interdependência entre as nações e a solidariedade entre os homens.

² Mario ACKERMAN, se dedica ao estudo das relações sociais do trabalho na América Latina, em seu trabalho “*El constitucionalismo social en latinoamérica*” deixa claro que está a tratar dos aspectos sociais em sua explanação.



Outro importante aspecto norteador deste artigo são os movimentos de judicialização da política observados mundo afora na atualidade³, e a evidente diminuição política do Parlamento, enquanto o Judiciário assume o papel de superego da sociedade⁴, abraçando cada vez mais demandas políticas. Diante disto, mais instigante se torna o estudo das Casas Legislativas, suas relações com os outros Poderes e a postura de seus membros.

Sendo assim, este trabalho tem por escopo elaborar estudo comparado das experiências eleitorais de Brasil e Argentina, com foco nos Poderes Legislativos estaduais e provinciais, sem perder de vista a busca de uma perspectiva crítica sobre o assunto, que deve partir do viés do eleitor, além da observação institucional.

2. Os sistemas eleitorais

Antes de mencionar o caso específico dos dois países, cumpre tecer breves apontamentos sobre os sistemas eleitorais mais tradicionais, orientados pelo *princípio majoritário* e pelo *princípio proporcional*. Os sistemas majoritário e proporcional são definidos pelas regras de apuração, contagem, agregação de votos e sua conversão em mandatos.⁵ Alguns estados adotam sistemas mistos, que agregam elementos dos sistemas mencionados sistemas de votação.

O sistema majoritário, também chamado de distrital, é aquele pelo qual os candidatos mais votados são eleitos. Trata-se de sistema de tradição histórica que se preocupa com a formação de maiorias significativas no corpo de representantes, vistas como indispensáveis para haver governo (CINTRA; 2006; p. 128-136). Este sistema também comporta algumas variantes. Em alguns casos, a eleição se dá por maioria simples (como nos países em que vigora

³ Em diversas partes do mundo, os Tribunais vem assumindo papel de destaque no cenário político, decidindo sobre temas não usualmente submetidos ao seu crivo. A eleição de 2000, nos Estados Unidos, foi decidida pela Suprema Corte, no caso *Bush X Gore*. Em Israel, foi também a Suprema Corte que deu a última palavra sobre a construção de um muro na divisa com o território palestino. Na França, o Conselho Constitucional legitimou a proibição de burca. Estes exemplos são citados pelo professor e Ministro do Supremo Tribunal Federal Luis Roberto Barroso no artigo *Direito e política: a tênue fronteira*. Disponível em <http://www.osconstitucionalistas.com.br/direito-e-politica-a-tenue-fronteira>. Acesso em 07.12.2013.

⁴ A alusão do Judiciário como superego da sociedade foi trabalhada pela cientista política alemã Ingeborg Maus, que se valeu da psicologia para descrever como o Poder assume papel relevante na construção do consenso, ascendendo como *locus* onde se centraliza a noção de consciência social. Ver em MAUS, Ingeborg. *O judiciário como superego da sociedade – a jurisdição na “sociedade órfã de pai”*. In: MAUS, Ingeborg. *O judiciário como superego da sociedade*. Trad. Geraldo de Carvalho e Gercélia Batista de Oliveira Mendes. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.



o bipartidarismo) e noutros, funciona sistema de segunda votação, para a formação de maioria absoluta, ou como no caso de alguns países que determinam a percentagem de votos que algum partido/candidato deve atingir para que vá a segundo turno. O sistema majoritário também admite o estabelecimento de outras regras como a eleição de um único ou de alguns representantes por distrito (voto uninominal e plurinominal).

Em contraposição, o sistema proporcional é aquele pelo qual a decisão sobre uma eleição deve atender às proporções dos votos conquistados pelos vários competidores (CINTRA; 2006; p. 128-136). São eleitos múltiplos representantes por distrito, e a proporção de cadeiras ocupadas por cada partido é diretamente determinada pela proporção de votos obtida por ele. Ou seja, nem sempre o candidato mais votado é eleito. Este sistema normalmente é praticado por meio de listas de partidos, que podem ser fechadas, abertas ou mistas, que representam esforços de mesclagem dos dois sistemas, conforme as estabelecerem as regras eleitorais da localidade.

Pelo sistema da lista fechada, os partidos elaboram previamente uma lista de candidatos, ordenados conforme a preferência do partido, com o número correspondente ao círculo eleitoral. Neste caso, o eleitor vota na legenda, e a escolha dos candidatos seguirá a ordem de preferência do partido, de acordo com o número de votos que este receber, proporcionalmente. Desta maneira, quanto mais próximo do topo da lista, mais chances tem o candidato de ser eleito. Já pelo sistema da lista aberta, os eleitores podem votar no partido ou no candidato, individualmente. Neste caso, a lista de candidatos só é definida após a apuração dos votos. São eleitos os mais votados do partido, sendo que a proporção de cadeiras que o partido irá ocupar depende, também, do número de votos que este receber. No caso específico da lista aberta, a quantidade de votos obtida individualmente pelo candidato pode ter reflexos para a eleição de outros candidatos menos votados (em relação a outros candidatos de outros partidos), já que garante maior número de cadeiras para seu partido.

2.1. Os sistemas eleitorais do Brasil e da Argentina

Brasil e Argentina são países cujos sistemas eleitorais são bastante semelhantes. Ambos são federações fortes, no sentido de que a principal base de poder da política reside nos Estados,

⁵ Ver texto da Comissão de Reforma Política do Senado Federal disponível em



ou seja, o *locus* da política está descentralizado (LODOLA; 2009; p. 413)⁶ As unidades federadas consubstanciam, assim, efetivos atores políticos, que dispõem de poderes, recursos e assentos nas instâncias constitucionalmente estabelecidas (GROHMANN; 2009. p. 447). Os dois países adotam o regime presidencialista combinado com um legislativo bicameral forte⁷. Ambos também operam suas políticas através de um regime de representação proporcional, baseado em listas de partidos políticos, dentre os diversos existentes (o pluralismo partidário também é marca das formas políticas).

No que pertine à organização institucional, a Argentina é uma república formada por 23 províncias, uma capital federal autônoma e cerca de 1.000 municípios.⁸ É característica do federalismo forte argentino que cada província tem autoridade para determinar suas próprias constituições e sistemas eleitorais. Isto gera para o país um dos mapas eleitorais mais complexos do mundo (LODOLA; 2009; p. 414). Para as eleições para os cargos dos legislativos estaduais, existe uma diversidade marcante de regras eleitorais (LODOLA; 2009; p. 415). Estas regras incluem distritos de membro único, membros múltiplos, membros mistos, além de fórmulas majoritárias de maioria simples, D'Hont⁹ e Hare¹⁰, diferentes combinações de regras de representação proporcional majoritária, limiares eleitorais e Lei de Lemas¹¹. Vale ressaltar,

<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=86989>

⁶ Lodola denomina tais federações de “robustas”.

⁷ Afirma-se que o bicameralismo de Brasil e Argentina, assim como outro nas América Latina, estão entre as legislaturas mais simétricas (forte, segundo classificação de Lijphart) do mundo. Ver em LLANOS, Mariana. SÁNCHEZ, Francisco. O bicameralismo em perspectiva comparada. In AVRITZER, Leonardo. ANASTASIA, Fatima (org.) *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 161.

⁸ <http://www.argentina.gob.ar/>

⁹ O método D'Hont tem este nome em homenagem ao seu idealizador, o jurista belga Victor D'Hont. Trata-se de uma fórmula matemática para distribuição dos mandatos políticos entre as listas concorrentes de partidos, com o objetivo de reproduzir, nas cadeiras a serem ocupadas na Casa Legislativa, a proporcionalidade dos votos obtidos pelas listas. Consiste na divisão do número de votos obtidos por cada partido ou coligação sucessivamente por uma unidade mais uma, até ao número limite de mandatos do respectivo círculo eleitoral, e na distribuição dos mandatos pelos valores assim obtidos, em ordem decrescente.

¹⁰ O método Hare-Niemeyer tem este nome em homenagem aos seus idealizadores, Thomas Hare, e Horst Friedrich Niemeyer. Este é também conhecido como método do resto maior e considerado oposto à fórmula D'Hont. Trata-se de método mais trabalhoso, que segue algumas etapas: i) obtenção do quociente eleitoral pela divisão do total de votos válidos no círculo eleitoral pelo número de mandatos estabelecido para o círculo; ii) divisão do número de votos alcançados por cada partido pelo quociente eleitoral, a fim de obter o número de mandatos obtidos pelo partido em causa; iii) caso restem mandatos não preenchidos após a aplicação da fórmula sobre todos os partidos, estes deverão ser distribuídos, em ordem decrescente, para os partidos que obtiveram votação superior ao quociente eleitoral.

¹¹ A *Ley de Lemas* foi adotada no bojo de uma reforma política argentina e prevê que: i) cada partido político constitui um Lema; ii) cada facção interna dos partidos pode apresentar-se nas eleições com candidatos próprios (constituindo um Sublema); iii) o total dos votos do partido (Lema) é a soma dos votos obtidos por todos os seus Sublemas e isto determina o número de cadeiras que terá o Lema; iv) as cadeiras são distribuídas proporcionalmente entre os Sublemas através do método D'Hont. O sistema foi pensado para garantir a efetividade da representação, no entanto, aponta-se que em vez de promover a cidadania, o sistema acaba promovendo o



ainda, que os governadores podem escolher livremente a data das eleições do Legislativo estadual e para governador, de modo que o calendário eleitoral também é bastante flexível.

No caso do Brasil, a federação é formada por 27 estados e aproximadamente 6.000 municípios. Por aqui, os membros das Casas legislativas federais também são eleitos em distritos eleitorais estaduais. Uma diferença entre Brasil e Argentina é que as eleições brasileiras para a Câmara dos Deputados utilizam sistema de representação proporcional de lista aberta, em que os eleitores votam em um candidato individual ou em uma legenda partidária, sendo que a maioria vota em candidato individual. O tamanho das delegações varia de acordo com a população eleitoral de cada estado e a distribuição dos votos é feita pela soma dos votos obtidos por todos os candidatos do partido, acrescentados aos da legenda, dividido pelo quociente eleitoral, que é o total dos votos válidos dividido pelo número de vagas. O resultado é a cota do partido. Os que não alcançam este quociente são eliminados e as vagas realocadas de acordo com o método D'Hont. (LODOLA; p. 416)

Como se pode observar, os sistemas eleitorais de Brasil e Argentina são bastante semelhantes. No entanto, as sutis diferenças são suficientes para definir perfis políticos consideravelmente distintos. Na Argentina se observa maior controle dos partidos sobre os parlamentares, enquanto no Brasil é maior a independência do titular de mandato eletivo. Isto se deve, sobretudo, por conta do que é umas das principais diferenças entre os países: enquanto a Argentina adota o sistema de lista fechada, o Brasil opta pela lista aberta de votação. Os sistemas se diferenciam, ainda, pelo fato de que os regimes eleitorais brasileiros tem se mantido estáveis ao longo do tempo, sendo hoje idênticos em todos os estados, enquanto na Argentina se percebe intensa movimentação nas regras eleitorais e profundas diferenças entre as províncias.

Nos sistemas de lista fechada, em que os eleitores votam em listas de partidos, a carreira dos políticos tende a estar mais atrelada às lideranças partidárias, enquanto no sistema de lista aberta, há o estímulo ao voto pessoal e à competição entre e dentro dos partidos. Os candidatos, neste sistema concorrem sem informação sobre a parcela de votos necessária para ganhar a eleição e precisam maximizar seus próprios votos para assegurar o sucesso eleitoral. Um traço importante nesta dinâmica são as regras de nomeação partidária, distintas em ambos os países. Na Argentina, são os estatutos partidários regionais que determinam quem pode ser candidato, como se dará a formação de coalizões, os limiares eleitorais para as listas minoritárias, as

fracionamento de partidos e atentando contra a governabilidade. O sistema não é utilizado por todas as províncias argentinas. Ver em <http://www.reforma-politica.com.ar/index.php?pagina=ART-13>.



formulas de alocação utilizadas para distribuir posições nas listas fechadas, entre listas concorrentes dentro do partido, e entre candidatos masculinos e femininos (LODOLA; 2009; p. 418). Isso demonstra que as decisões estão bastante centralizadas na organização regional dos partidos.

No Brasil, o processo de nomeação partidária é regido por um único diploma normativo, a Lei nº 9.504/1997. Somente os partidos podem apresentar candidatos (são vedadas candidaturas avulsas) e o estatuto de cada partido deve indicar como são selecionados os candidatos e formadas as coalizões. Insta ressaltar que nosso sistema se baseia na soma dos votos dentre dos partidos, pelo que se torna interessante “lançar” um candidato popular – que beneficia, em números, todo o partido/coalizão¹². Nestes termos, a seleção de candidatos pelos partidos não costuma ser restritiva, mas, ao contrário, tende a ser um processo aberto em que os próprios políticos podem escolher o partido pelo qual concorrerão (LODOLA; 2009; p. 419).

Outra diferença marcante entre os sistemas eleitorais de Brasil e Argentina concerne ao financiamento de campanhas. Os dois países admitem o financiamento misto, combinando recursos públicos e privados. Todavia, enquanto na Argentina esta é uma questão dos partidos, à medida que os recursos privados são obtidos pelas elites partidárias, no Brasil, trata-se de aspecto trabalhado individualmente, não pelos grupamentos políticos. Os partidos não financiam campanhas individuais, o que gera uma perda de controle sobre os candidatos (LODOLA; 2009; p. 419-420).

O que se pode concluir a respeito da conformação dos países estudados é que na Argentina as preferências dos líderes partidários provinciais e o desempenho eleitoral dos partidos definem o futuro dos políticos, e estes cultivam lealdade com as lideranças regionais e procuram o sucesso eleitoral do partido. Já no Brasil, as carreiras políticas dependem de escolhas e desempenhos individuais, e os candidatos se articulam com redes municipais e estaduais para somar forças à sua campanha (LODOLA; 2009; p. 420).

¹² Tal foi o que aconteceu quando das eleições do “palhaço” Tiririca, em 2010, e de Enéas Carneiro, em 2002, ambos para a Câmara dos Deputados. Os candidatos que tiveram votações absolutamente expressivas, com mais de um milhão de votos cada, e angariaram, assim, mais algumas cadeiras para suas legendas no Congresso. Recentemente, tem se observado o assédio de celebridades, dentre atores, cantores e atletas, para lançarem candidaturas e servirem de “vitrine” para os partidos políticos. Ver em <http://noticias.r7.com/brasil/partidos-politicos-assediam-artistas-para-multiplicar-votos-e-eleger-candidatos-parceiros-24112013>. Acesso em 02.02.2014.



3. As ambições políticas e percursos de carreira no Brasil e na Argentina

Segundo o cientista político argentino Germán Lodola, a maioria dos estudos sobre as carreiras do Legislativo são dominadas por um “viés da nação”, sem preocupações em observar outras experiências próximas, o que acaba limitando o entendimento da estrutura completa dos elementos que moldam as metas de cargos políticos e os padrões de comportamento (LODOLA; 2009; p. 411). As razões pelas quais alguém ingressa na carreira política e os perfis dos candidatos eleitos são questões mais profundas que somente podem ser analisadas casuisticamente, num universo pequeno de indivíduos, e não é o que se propõe a estudar nesta sede. Trata-se, aqui, de um exame de perspectiva macro, a fim de verificar como os aspectos institucionais e organizacionais da política de cada um dos Estados selecionados sinalizam importantes pistas sobre a postura geral dos parlamentares e os rumos da política do país.

Analisando o comportamento pessoal dos políticos brasileiros e argentinos no que diz respeito aos cargos do Legislativo, em níveis nacional e subnacional, o autor destacou que a literatura sobre o desenvolvimento das carreiras políticas na América Latina ainda é escassa e que o estudo comparativo é inexistente (LODOLA; 2009; p. 421-422). De fato, a obtenção de tais informações é um trabalho delicado, que se depara com elementos mais profundos e de difícil verificação, mas Lodola buscou contornar esta situação por meio da pesquisa empírica comparativa. Sendo assim, como metodologia de trabalho, o autor dividiu os campos de observação conforme a estrutura federativa dos Estados, que permite a conformação das carreiras políticas em duas dimensões territoriais: vertical, entre níveis diferentes de governo (nacional, estadual e municipal), e horizontal, quando a ascensão de cargos se dá no mesmo nível. Por outro lado, Lodola identificou duas formas primárias de ambição de carreira¹³: a ambição progressiva, quando políticos buscam ocupar cargos cada vez mais altos, e a estática, quando pretendem manter o cargo a longo prazo.

A hipótese de que se parte é que a brevidade caracteriza as carreiras dos legisladores provinciais na Argentina e a longevidade as caracteriza no Brasil (LODOLA; 2009; p. 425). Mas Lodola desconfia da afirmativa devido às limitações que não possibilitam a comprovação da hipótese. Analisando a taxa de reeleição para estes cargos na Argentina, no período entre

¹³ As ambições progressivas e estáticas são estudadas por Lodola com base em Schlesinger. Ver em SCHLESINGER, J. A. *Ambition and politics*. Chicago: Rand McNally. 1996.



1985 e 2007, identificou-se que a média variou entre 14,8% e 27,7%. Tais taxas são relativamente baixas e denotam a ideia de que os cargos legislativos subnacionais não têm grande expressão política (LODOLA; 2009; p. 426). Por outro lado, a rotação observada pode ser interpretada à luz do controle que os partidos detêm sobre os políticos, relacionando-se ao fornecimento de incentivos partidários para assegurar a lealdade dos membros – já que a eleição é por lista fechada, a cada eleição, os partidos preenchem as listas conforme seus interesses de modo a “dar oportunidade a todos” para mantê-los alinhados às lideranças do grupo.

Já no Brasil, o percentual de políticos que conseguem se perpetuar nas Assembleias Legislativas é consideravelmente alto. Manter um cargo desta categoria, por aqui, é bastante interessante. A porcentagem de candidatos que tentaram novo mandato no período observado, entre 1986 e 2007, variou entre 64% a 72,8%, e destes, quase 62% conseguiram ser reeleitos. Neste sentido, pode-se afirmar que o cargo de legislador estadual é um importante passo na ascensão dos políticos regionais brasileiros (LODOLA; 2009; p. 428). Sendo assim, nos termos da classificação descrita acima, no que diz respeito às ambições políticas horizontais estáticas, os brasileiros tem maior êxito na permanência nos cargos legislativos subnacionais e tais cargos representam mais politicamente do que na Argentina, cujo sistema político confere menor relevância a tais cargos e a rotatividade dos membros nas assembleias é maior.

Quanto às ambições subnacionais horizontais progressivas, os dados levantados na pesquisa demonstram que o cargo de deputado estadual é utilizado com certa frequência como trampolim para cargos mais altos dentro da mesma esfera de governo pelos políticos brasileiros, ao contrário do que ocorre na Argentina. Em um universo de 180 políticos analisados, entre 1982 e 2006, 50,5% dos governadores de Estados brasileiros haviam ocupado cadeiras legislativas estaduais anteriormente. Tal representa o dobro do que pôde ser observado na Argentina, em que dentre 110 políticos, no período de 1983 a 2007, somente 26,6% dos governadores tinham experiência prévia como legislador provincial (LODOLA; 2009; p. 432).

Na perspectiva vertical, de câmbio entre as esferas de governo, esta tendência se repete. Em ambos os países, é relativamente baixa a média de políticos que deixam os cargos legislativos estaduais para se candidatarem ao executivo municipal. No entanto, isto acontece com mais frequência no Brasil, onde a taxa de sucesso nas eleições é também mais elevada. Isto aponta que os legislativos estaduais brasileiros servem de base mais sólida para a construção de carreiras políticas do que na Argentina (LODOLA; 2009; p. 435), o que se coaduna com os outros apontamentos já traçados acima.



O último aspecto analisado por Lodola pertence à ambição subnacional vertical progressiva. Os dados coletados permitiram verificar que os deputados provinciais argentinos não buscam tanto a ascensão à carreira de legislador nacional como no Brasil. Naquele país, entre 1985 e 2007, somente 6,4% dos parlamentares provinciais se candidataram à Câmara dos Deputados e apenas uma média de 1,5% deles teve sucesso na passagem entre os legislativos subnacionais e nacional. Neste sentido, em geral, pode-se afirmar que as Assembleias provinciais comportam cargos intermediários e de menor interesse por parte dos políticos (LODOLA; 2009; p. 436). Já no Brasil, tanto as taxas de candidatura quanto as de reeleição são mais elevadas. Entre 1986 e 2006, uma média de 10,9% dos deputados estaduais buscaram cargo na Câmara dos Deputados. Deles, 60% obtiveram êxito nas eleições. Por aqui, um dado interessante é que as elites estaduais das regiões pobres tendem a ser orientadas localmente, enquanto as dos Estados mais desenvolvidos buscam com mais expressividade a nacionalização das carreiras políticas (LODOLA; 2009; p. 438-439).

4. Crise e reforma política

O comportamento dos políticos brasileiros e argentinos também pode ser analisado sob viés ainda mais macro. Basta lembrar que se tratam de duas democracias jovens, restabelecidas em meio à desigualdade social, crises econômicas e do próprio aparelho do Estado. Como também ocorreu com outros países da América Latina a partir da década de 1980, foram encampadas reformas nos sistemas eleitorais, de modo que os próprios políticos tiveram de se adaptar às novas regras do jogo e recriar a forma de fazer política a partir de então.

Neste cenário, verifica-se que as reformas ocorrem quando se observa que os resultados obtidos pelos arranjos eleitorais vigentes não são satisfatórios. A percepção sobre a indesejabilidade dos resultados pode estar restrita à elite política ou disseminada pela sociedade (MELO; 2006; p. 45-61). No primeiro caso, sendo débil a pressão advinda da sociedade, a liberdade de ação das elites políticas aumenta e estas, sempre que se sentirem ameaçadas, procurarão desenhar as instituições de modo a se beneficiarem.

Por outro lado, quando a indesejabilidade dos resultados políticos se espalha pela sociedade, como em situações em que a opinião pública forte articula movimento para exigir reformas políticas, a margem de manobra dos representantes diminui. Mas é possível também a ocorrência de um terceiro quadro, de ausência de pressões sociais – embora em casos em que se



possa verificar a insatisfação popular em relação à política –, em que os atores políticos se mostram incapazes de se articular para levar a cabo as mudanças políticas e a agenda reformista se mantém na pauta sem que as reformas de fato se viabilizem, ou se dêem de forma muito pontual.

Dentre deste panorama, o cientista político Carlos Ranulfo Melo enquadra a Argentina dentre os países em que, por sua história, as reformas eleitorais se dão a partir das elites políticas, e o Brasil, dentre os Estados em que a agenda política encontra dificuldade para ser implementada, por conta de uma falta de mobilização social¹⁴, bem como ausência de consenso entre os atores políticos envolvidos (MELO; 2006; p. 45-61). Estas conclusões se coadunam perfeitamente as estruturas dos sistemas eleitorais descritos para os dois países, que incentivam as lideranças partidárias no comando da política e o individualismo político, respectivamente.

Quanto ao Brasil, embora após análise comparada se possa identificar que o Poder Legislativo não é frágil em termos institucionais, é inegável a debilidade da política desempenhada pelo nosso Parlamento. Estudo realizado pelo *Ipsos Public Affairs – The Social Research and Corporate Reputation Specialists*, por encomenda do Tribunal Superior Eleitoral, analisou a campanha Voto Limpo do TSE para as eleições de 2012, tendo por objeto o voto e o processo eleitoral, a Lei da Ficha Limpa, entre outros. Foram colhidos dados nas praças do Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Goiânia, Salvador e Manaus, dentre eleitores homens e mulheres, de 16 a 60 anos de idade, pertencentes às classes sociais A, B, C e D e E.¹⁵

Os eleitores entrevistados, de modo geral, demonstraram a percepção de que o Brasil mudou nos últimos anos e que isto se deu a partir do voto. De acordo com a pesquisa, o ato de votar é permeado por fortes sentimentos ambivalentes como noção de cidadania e participação política *versus* profunda descrença, desconfiança e desânimo; responsabilidade social *versus* impotência, forte angústia e medo de errar *versus* culpa. Para os brasileiros *acreditar* faz a diferença no exercício da cidadania, na diminuição mercantilização do voto e no estímulo à participação social e política. No entanto, haveria a necessidade de minimizar os sentimentos

¹⁴ As manifestações ocorridas por todo o Brasil a partir de junho de 2013 representam importante iniciativa popular em busca de reformas políticas. No entanto, até a presente data não se observam mudanças relevantes no sistema. É exatamente por isso que Carlos Ranulfo Melo enquadra o Brasil nesta categoria.

¹⁵ Disponível em <http://www.tse.jus.br/arquivos/tse-relatorio-executivo-qualitativo-campanha-voto-limpo-2012>. Acesso em 04 out. 2013.



negativos com informação confiável sobre os candidatos, bem como pela criação de canais de participação popular.

A pesquisa concluiu que os eleitores valorizam menos os votos para cargos do Legislativo (em todas as esferas), e que a população percebe alto clientelismo por parte dos eleitores em relação a estes cargos, acerca dos quais aparecem com maior recorrência relatos sobre compra de votos e troca de favores, especialmente pelas classes menos abastadas (D e E). Ao contrário, valorizam mais os votos para os cargos do Executivo, em que apontam forte presença da mídia na divulgação do passado e feitos do candidato. Fica evidente a fragilidade política do Parlamento, que indubitavelmente atravessa momento de crise, não sendo capaz de desempenhar seu principal desiderato, representar. Por outro lado, tal crise acaba por se refletir sobre todas as demais esferas estatais, abrindo espaço a um agigantamento do Poder Judiciário, com quem passa a travar embates a fim de recuperar terreno político.

5. Conclusão

A partir do exposto, pode-se verificar que o Brasil e a Argentina possuem estruturas eleitorais bastante semelhantes. A conjuntura histórica e política dos dois países coincide, sobretudo no que diz respeito aos ciclos democráticos. Ambos os Estados também guardam semelhanças culturais e geográficas. Tudo isto possibilita o estabelecimento de paralelos entre as nações com vistas a uma investigação comparada capaz de fazer refletir sobre os sistemas, em busca do aperfeiçoamento destes.

O estudo das experiências políticas brasileira e argentina aponta que, embora ambos adotem estruturas semelhantes (forma federativa de Estado, bicameralismo, sistema proporcional de votação), sutis diferenças como a adoção de listas abertas e fechadas e a unificação ou descentralização das regras eleitorais já bastam para determinar maneiras distintas de fazer política pelos dois países. A conclusão a que se chega é que na Argentina, a política está mais centrada nos partidos, enquanto no Brasil há maior estímulo ao individualismo político. Lá, as regras partidárias reforçam o controle firme que os líderes provinciais exercem sobre as carreiras dos políticos. Aqui, a natureza do recrutamento de candidatos tende a reduzir a influência do partido no avanço da carreira (LODOLA; 2009; p. 418).



À luz destas ideias, centrando a discussão nos Poderes Legislativos estaduais e provinciais, pode-se observar que os políticos brasileiros não raro buscam a consolidação na carreira parlamentar e valorizam mais os cargos legislativos estaduais, que servem de trampolim para outros cargos, como Deputado Federal e até mesmo Chefe do Executivo. Na Argentina, as cadeiras legislativas provinciais têm menos expressão política, servindo aos incumbentes apenas como incentivos oferecidos pelos seus partidos, razão pela qual se observa grande rotatividade dentre os membros das Casas Legislativas.

Por fim, vale ponderar que, embora em perspectiva comparada se verifique que o Brasil não tem um Legislativo fraco em termos institucionais, a fragilidade política fica evidente, por exemplo, ante as últimas manifestações populares ocorridas pelo país inteiro em 2013. Por certo, há necessidade de uma reforma política. Talvez nos seja necessário encontrar um meio termo entre o sistema de voto por virtude (do candidato) e o controle da política pelas elites partidárias – que deve passar pela politização do povo e por uma política educacional de base voltada para tal.

O próprio incentivo ao individualismo político denota nossa descrença nos partidos, que acabam funcionando com “máquinas eleitorais” ou meras “legendas de aluguel”. Não por acaso, fala-se em certa demonização da política em nosso país. Como bem constatou Maria Victoria Benevides, não consolidamos a democracia porque nos faltam verdadeiros partidos, e não temos partidos porque nos falta a verdadeira democracia (BENEVIDES, 2003).

Referências bibliográficas

ACKERMAN, Mario. *El constitucionalismo social en latinoamérica*. Disponível em <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rlds/article/view/21320>. Acesso em 02.02.2014.

BARROSO, Luis Roberto. *Direito e política: a tênue fronteira*. Disponível em <http://www.osconstitucionalistas.com.br/direito-e-politica-a-tenue-fronteira>. Acesso em 07.12.2013.

BENEVIDES, Maria Victoria. Nós, o povo. Reformas políticas para radicalizar a democracia. In: BENEVIDES et. al. *Reforma Política e Cidadania*. 1. ed. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2003.



- CARPIZO, Jorge. *Derecho constitucional latinoamericano y comparado*. Disponível em <http://www.ejournal.unam.mx/bmd/bolmex114/BMD11401.pdf>. Acesso em 26.01.2014.
- CINTRA, Antônio Octávio. Sistema Eleitoral. In: In AVRITZER, Leonardo. ANASTASIA, Fatima (org.) *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- DAVID, René. *El derecho comparado en el siglo XX, balance y perspectivas*. Disponível em <Http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1018/5.pdf>. Acesso em 26.11.2014.
- DICIONÁRIO AURÉLIO DA LÍNGUA PORTUGUESA.
- GROHMANN, Gustavo. Comparando os legislativos subnacionais da Argentina e do Brasil. In: INÁCIO, Magna. RENNÓ, Lucio (org.). *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.
- LLANOS, Mariana. SÁNCHEZ, Francisco. O bicameralismo em perspectiva comparada. In AVRITZER, Leonardo. ANASTASIA, Fatima (org.) *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- LODOLA, Gérman. Ambições políticas e percursos de carreira em federações “robustas” – legisladores subnacionais na Argentina e no Brasil. Trad. Mariana Escosteguy Cardoso. In: INÁCIO, Magna. RENNÓ, Lucio (org.). *Legislativo brasileiro em perspectiva comparada*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.
- MAUS, Ingeborg. *O judiciário como superego da sociedade*. Trad. Geraldo de Carvalho e Gercélia Batista de Oliveira Mendes. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- MELO, Carlos Ranulfo. Reforma política em perspectiva comparada na América do Sul. In: AVRITZER, Leonardo. ANASTASIA, Fatima (org.) *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- SENADO FEDERAL. <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=86989>
- SILVA, Virgílio Afonso. *Integração e diálogo constitucional na América do Sul*. Disponível em: https://www.teoriaedireitopublico.com.br/pdf/2010-dialogo_e_integracao.pdf. Acesso em 26.01.2014.