

A FALSA REPRESENTATIVIDADE POPULAR DO SISTEMA ELEITORAL PROPORCIONAL BRASILEIRO

Orcivan Tomás Litaiff¹
Marcelo Augusto Rebouças Leite²

RESUMO: O sistema eleitoral proporcional brasileiro, embora fundamental para a democracia, tem sido alvo de críticas quanto à sua capacidade de garantir uma representatividade justa e equitativa. Este artigo analisa a discrepância entre a representação eleitoral e a participação política efetiva de grupos minoritários, como mulheres, negros e pardos, indígenas, LGBTQIA+ e pessoas com deficiência. A problemática da representatividade no Brasil ocorre por consequência do atual sistema eleitoral, enraizado em políticos e grupos com grande poder econômico, deixando segmentos sociais minoritários, mas não menos importantes sem representantes, e/ou, com poucos que possam fazer a diferença nas decisões políticas. Através de uma abordagem qualiquantitativa, o estudo investiga as causas e consequências da falsa representatividade, avaliando o impacto das políticas de inclusão e a manutenção de uma elite política hegemônica.

Palavras-chave: Representatividade Política. Sistema Eleitoral Proporcional. Grupos Minoritários. Democracia Brasileira Relativa.

INTRODUÇÃO

807

Este estudo abordou o problema da baixa representatividade das classes consideradas minoritárias no Parlamento brasileiro, decorrente do atual sistema eleitoral do país, a partir dos seguintes questionamentos: o sistema eleitoral proporcional brasileiro realmente consagra uma representatividade justa e equitativa para todos os grupos sociais? E ainda: as eleições acabam reproduzindo desigualdades e mantendo uma elite política que não corresponde à pluralidade da população?

A abordagem teve como objetivo geral investigar a existência de uma falsa representatividade do sistema eleitoral proporcional adotado no Brasil, analisando as causas e consequências dessa realidade. E como objetivos específicos, pautou-se em investigar quatro linhas indagatórias, quais sejam: a) avaliar o perfil socioeconômico e demográfico dos representantes eleitos em comparação com a população brasileira; b) analisar o impacto das políticas de inclusão, como as cotas de gênero, na diversificação dos representantes eleitos; c) investigar os fatores que contribuem para a manutenção de uma elite política hegemônica; d)

¹Discente do Curso de Direito do Centro Universitário do Norte – UNINORTE.

²Professor Orientador, advogado, especialista em docência do ensino superior e professor do curso de direito do Centro Universitário do Norte – UNINORTE.

examinar a percepção dos eleitores sobre a representatividade de seus interesses no contexto político atual.

A partir dos pressupostos teóricos que sustentaram a pesquisa, o estudo perseguiu a hipótese de que há no atual sistema proporcional eleitoral, uma desconexão significativa entre as demandas dos eleitores e as agendas políticas dos representantes eleitos, e que as elites políticas no Brasil mantêm uma hegemonia que impede a verdadeira representatividade dos diversos seguimentos da sociedade brasileira, sendo que as cotas de gênero e outras políticas de inclusão tem impactado muito pouco na alteração sociopolítica do perfil dos eleitos.

Assim sendo, surgiram várias possibilidades como saber se há uma desconexão significativa entre as demandas dos eleitores e as agendas políticas dos representantes eleitos, se as elites políticas no Brasil mantêm uma hegemonia que impede a verdadeira representatividade dos diversos segmentos sociais e ainda se as cotas de gênero e outras políticas de inclusão têm impacto limitado na alteração do perfil sociopolítico dos eleitos.

Para isso, buscou-se embasamento em dados eleitorais, além da apresentação de alternativas que possibilitem a evolução desse modelo democrático, conquistado após longos esforços. Também foram exploradas as possíveis configurações eleitorais que poderiam aprimorar a representatividade política nacional.

808

Desta forma, destacou-se a ínfima ocupação de cadeiras legislativas por indivíduos pertencentes a classes sociais menos favorecidas, com acesso restrito à educação de qualidade, informações e oportunidades. Tal cenário é consequência direta do modelo eleitoral vigente, que favorece a perpetuação de grupos políticos já estabelecidos no poder há décadas. Assim, reforça-se a necessidade de reformulação do sistema eleitoral para garantir uma composição legislativa mais alinhada às transformações da sociedade brasileira.

O artigo foi estruturado em três capítulos principais. A primeira análise é o sistema eleitoral atualmente adotado no Brasil, destacando-se suas fragilidades e as críticas a ele direcionadas. A segunda seção explora diferentes modelos eleitorais aplicáveis ao contexto brasileiro, além de examinar a definição do sistema proporcional nas eleições de 2022 e 2024. Já a terceira seção discorre sobre as vantagens da adoção no Brasil do sistema eleitoral distrital misto. E finalmente, a quarta seção trata da crise da representatividade eleitoral fazendo um comparativo entre a eleição pelo sistema majoritário e pelo sistema proporcional, demonstrando a clara defasagem dos eleitos pelo sistema proporcional eleitoral.

A metodologia adotada consiste em uma pesquisa teórica, baseada na revisão bibliográfica e em análises comparativas, com respaldo em estudos de especialistas, cientistas políticos e doutrinadores, além de considerações sobre diferentes posicionamentos políticos. O método empregado foi o dedutivo, partindo-se de uma análise geral extraíndo-se conclusões e disposições aplicáveis a casos específicos através da análise de dados eleitorais das eleições gerais de 2022 e das eleições municipais de 2024.

2 O sistema eleitoral no Brasil

O Sistema Eleitoral deve ser compreendido como o conjunto de regras que converte votos em mandatos, organizam eleições e apresenta uma forma de organização das eleições, afetando diretamente a representação política. Nas palavras de Nicolau, “o sistema eleitoral é o mecanismo institucional que define as regras de disputa e distribuição de cadeiras, afetando a dinâmica partidária e a composição do poder legislativo” (Nicolau, 2012, p. 15).

Da mesma maneira, essa relação também é estudada por Peixoto (2016) que faz uma análise do impacto do personalismo e da fragmentação dos partidos como consequência do sistema eleitoral proporcional adotado no Brasil.

A Constituição Federal de 1988, regulamenta as regras gerais e legais do sistema eleitoral brasileiro, que são seguidas pelo Código Eleitoral (Lei n.º 4.737/1965) e outras normas regulamentadoras. Figueiredo e Limongi (1999) chama a atenção para o fato de que a interação entre Executivo e Legislativo no Brasil é profundamente afetada pelo modelo eleitoral, que estimula a negociação entre partidos e a formação de coalizões. Outrossim, o sistema eleitoral não define apenas regras técnicas, mas também impacta de forma direta a política de inclusão.

Araújo (2021) vai mais longe, afirmando que, no Brasil, a forma como os votos são contabilizados e os candidatos são selecionados no pleito, pode fortalecer ou mitigar desigualdades na representação de minorias.

Bobbio (2000) por sua vez, reforça que, para ser legítima, a democracia deve respeitar e equidade no acesso ao poder para poder garantir a representatividade dos diferentes grupos sociais.

O sistema eleitoral, portanto, não pode ser definido como um simples mecanismo institucional que estabelece as regras de votação, apuração e distribuição de mandatos em um regime democrático. Ele é um elemento fundamental da sociedade democrática, determinando não apenas quem será eleito, mas também influencia diretamente na representatividade, na

estabilidade política e na equidade do acesso ao poder, sendo um fator essencial para a consolidação da democracia e da participação política.

Segundo Gomes (2019), "O fato é que pende relevante controvérsia sobre a natureza e a função da representatividade inerente ao sistema proporcional brasileiro, principalmente porque, mercê das diversas deturpações constatadas, tal modelo tem servido como instrumento de aquisição do poder político, atrelado a interesses puramente partidários, de corporação, e não da população ou do povo."

No contexto atual, o Brasil adota dois modelos principais para o sistema eleitoral: o sistema majoritário e o proporcional, cada qual destinado a cargos específicos. Em ambas as modalidades de votação, levam-se em conta apenas os votos válidos, enquanto os votos em branco e os nulos são descartados. Essa regra está prevista no artigo 77, § 2º, da Constituição Federal de 1988, que estabelece: "será eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtenha a maioria absoluta dos votos, não computados os em branco e os nulos" (Brasil, 1988). De forma semelhante, o artigo 2º da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições) reafirma esse princípio ao determinar que, "será eleito o candidato a Presidente ou a Governador que obtenha a maioria absoluta dos votos, não computados os em branco e os nulos" (Brasil, 1997).

810

O sistema eleitoral proporcional no Brasil é normalmente usado para eleger resignações do âmbito legislativo e foi estabelecido por dispositivos legais e constitucionais cujo objetivo é a proteção de pluralidade das vozes e a representação de diferentes segmentos da sociedade. No entanto, nos termos da Constituição Federal de 1988, nesse modelo de eleição, apenas os votos válidos são contados; os nulos e brancos são excluídos, e, de fato, tal procedimento é a manifestação da integridade do processo eleitoral (Brasil, 1988).

O sistema eleitoral proporcional brasileiro é um modelo de representação política eleitoral que busca distribuir os membros das casas legislativas de forma proporcional aos votos obtidos pelos partidos ou federações. Segundo Nicolau (2012), esse sistema se pauta pela busca de uma representação mais equitativa, em que diferentes setores da sociedade tenham sua voz atendida no processo legislativo. Porém, sua aplicação no Brasil revela desafios como a fragmentação partidária e a dificuldade de governança (Ames 2003).

O artigo 45 da Constituição Federal de 1988, dispõe que a Câmara dos Deputados será representada por pessoas eleitas sob representação proporcional em cada jurisdição federal (Brasil, 1988). Além disso, a Lei do Código Eleitoral do Brasil nº 4.737/1965 define regras para

distribuir cadeiras parlamentares de acordo com o quociente eleitoral. Essa tática, embora amplamente implementada, foi reprovada por beneficiar grupos e partidos com maiores estruturas financeira e organizacionais, em contraponto à candidatos pertencentes às minorias e certamente economicamente mais vulneráveis (Krause; Miguel; Ferreira, 2015).

Quanto à essa sub-representação de grupos minoritários, Araújo (2005) observa que, apesar de o ordenamento jurídico já prever cotas de gênero, a presença de mulheres na política ainda é restrita e há, portanto, uma inadequação entre o ideal democrático e as práticas eleitorais. Alinhando-se a esse raciocínio, Araújo (2021), ressalta que a incorporação de minorias no sistema político brasileiro ainda esbarra em limitações estruturais, a exemplo do financiamento desigual das campanhas e a centralização do poder nas elites partidárias.

A literatura também revela que o modelo proporcional influencia de forma direta o sistema de partidos. Braga, Campos e Machado (2009) afirmam que os partidos instituem canais de seleção de candidatos que seguem padrões que, muitas vezes, não se baseiam na variedade social da sociedade, reproduzindo a hegemonia de certos grupos.

Bobbio (2000) afirma que a democracia só pode funcionar plenamente se os sistemas eleitorais garantirem não apenas a pluralidade, mas uma verdadeira representação da população. Assim, o sistema eleitoral proporcional brasileiro traz benefícios e contrapontos. Ele traz uma diversidade de representação, mas também traz desafios à governabilidade e à equidade na participação política. Como sugere Duverger (1970), o modelo proporcional tende a promover a fragmentação dos partidos, o que necessita de reformas para fazer da democracia algo mais eficiente e representativo.

Diferentemente do sistema proporcional, temos no Brasil também o Sistema Majoritário, sendo este utilizado para a escolha dos ocupantes do Poder Executivo (Presidente da República, Governadores, Prefeitos e seus respectivos vices) e também dos Senadores e seus suplentes, que apesar de pertencerem ao poder legislativo, são eleitos pelo sistema de votação majoritária, conforme dispõe os artigos 28, caput, 29, II, 32, § 2º, 46 e 77, § 2º, da Constituição Federal de 1988.

O sistema majoritário divide-se em duas modalidades: majoritário simples e majoritário absoluto. A primeira modalidade é aplicada às eleições para Prefeitos e Vice-Prefeitos em municípios com menos de 200.000 eleitores, conforme determinado pelos artigos 83 do Código Eleitoral, 29, II, da Constituição Federal e 3º da Lei nº 9.504/1997.

Por esta modalidade também é regida a escolha dos Senadores, conforme preceitua o artigo 46 da CF/1988 e o artigo 83 do Código Eleitoral. Nessa configuração, o candidato mais votado é eleito, independentemente de ter alcançado a maioria absoluta ou apenas a relativa dos votos (Machado, 2018, p. 57).

Por outro lado, o sistema majoritário absoluto é adotado nas eleições para Presidente e Vice-Presidente da República por determinação do artigo 77 da CF/88 e artigo 2º da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), para Governadores e seus respectivos Vices (art. 28 da CF/88 e Lei nº 9.504/1997), bem como para Prefeitos e Vices em municípios com mais de 200.000 eleitores (art. 29, II, da CF/88 e art. 3º, § 2º, da Lei nº 9.504/1997).

Nessa modalidade, a eleição é dividida em dois turnos, caso nenhum dos candidatos atinja a maioria absoluta de votos. Assim sendo, um determinado candidato só será considerado eleito no primeiro turno caso obtenha a maioria absoluta dos votos, ou seja, mais da metade do total de votos válidos apurados.

A Constituição Federal de 1988 e a Lei das Eleições consideram como votos válidos somente os votos nominais e de legenda, determinando a exclusão de votos brancos e nulos para as eleições majoritárias aos cargos de prefeito, governador, presidente e vice-presidente. Se a votação do candidato não alcançar essa condição, ou seja, se o percentual exigido não for atingido, realiza-se um segundo turno entre os dois candidatos mais votados. No segundo turno a eleição é majoritária simples, sendo que aquele que obtiver a maioria simples dos votos válidos será o vencedor (CF, art. 77, § 3º).

812

O modelo majoritário apresenta vantagens significativas, pois assegura que o chefe do Executivo seja escolhido de maneira democrática e representativa. Considerando que esse cargo implica a responsabilidade de governar uma cidade, um estado ou o país, é essencial que o eleito conte com o respaldo da maioria absoluta dos eleitores, garantindo assim a prevalência da vontade popular.

A representação eleitoral é um dos pilares da democracia. No Brasil, o sistema democrático é desenhado de tal forma que o voto de cada cidadão é utilizado para eleger representantes para ocupar cargos públicos nos poderes Legislativo e Executivo. No entanto, é amplamente reconhecido que o sistema eleitoral proporcional, embora faça parte de uma democracia legítima, nem sempre garante a representação equalitária da população, no que diz respeito à verdadeira participação política de grupos minoritários, como mulheres, negros e pardos, indígenas, LGBTQIA+ e pessoas com deficiência. Portanto, conhecer a relação entre

votação e sucesso na representação pública, bem como as barreiras que dificultam a participação política entre esses grupos, é importante para a educação da sociedade em geral.

No contexto acadêmico, a importância de pesquisas envolvendo a relação entre voto e representação é contrabalançada pela necessidade de aprofundar a compreensão do funcionamento do sistema eleitoral brasileiro. Embora haja muita investigação sobre democracia e processos eleitorais, existe uma grande lacuna na avaliação crítica da eficácia do voto como uma ferramenta política verdadeiramente participativa, especialmente quando se considera a participação de grupos historicamente negligenciados.

Esta lacuna realça a necessidade de um debate sério sobre os méritos dos sistemas de classificação, o papel dos partidos políticos na seleção de candidatos e o impacto das políticas públicas sem a participação das minorias que não são eleitas pelo atual processo eleitoral.

Como exemplo podemos citar a participação dos negros e pardos, que apesar de representarem a maioria da população brasileira, têm uma participação muito baixa no cenário político. Embora tenham surgido recentemente outras iniciativas, como a atribuição de fundos a candidatos negros, os resultados ainda são ínfimos. Essas disparidades entre a raça do eleitorado e o eleitorado, levanta questões que devem ser investigadas como, por exemplo, se o sistema eleitoral do Brasil pode promover uma representação justa. Estas conclusões exigem uma análise que vai além das estatísticas para tentar compreender as barreiras estruturais que impedem os negros e pardos de participarem de forma igualitária na governança política.

813

Esta situação é ainda pior quando se consideram políticas que incluem indígenas, LGBTQIA+ e pessoas com deficiência. Embora os direitos destes grupos sejam protegidos por lei, eles enfrentam obstáculos difíceis para expressarem as suas opiniões na esfera administrativa.

Quando se trata dos povos indígenas, tem havido uma negligência política e social histórica e, apesar da participação de alguns candidatos extraordinários, estes, não representam adequadamente a diversidade e as aspirações dos mais de 300 povos indígenas do Brasil.

A comunidade carece de políticas eficazes de ação afirmativa e a sua agenda é invisível nas discussões sobre políticas públicas, tornando mais difícil para estes grupos exercerem os seus direitos, agravando assim a desigualdade social e continuando estes, a ser ignorados.

Esta exclusão acaba por reforçar as barreiras existentes e limitar o acesso às áreas de poder e de tomada de decisão, comprometendo assim o desenvolvimento de políticas públicas

mais eficazes. Isto também se aplica às pessoas LGBTQIA+, que enfrentam dificuldades em nível político. Apesar dos enormes progressos que fizeram nos últimos anos, como o reconhecimento legal do casamento entre pessoas do mesmo sexo e o direito à propriedade, os candidatos LGBTQIA+ a cargos políticos, são frequentemente alvo de ataques homofóbicos e transfóbicos, que não só ameaçam a segurança dos candidatos, mas também reduzem as suas hipóteses de serem eleitos.

A falta de representação deste grupo no Congresso mostra a contínua exclusão da política brasileira e a necessidade de mudanças significativas no processo eleitoral para dar voz a este grupo social, já que com o atual sistema proporcional, há uma certa exclusão deliberada dessas minorias.

Outro grupo marginalizado pela exclusão política são as pessoas com deficiência, que também enfrentam desafios especiais na arena eleitoral. Embora a lei garanta as condições de participação dos eleitores com deficiência, a mesma atenção não é dada às condições para que estas pessoas concorram a cargos e exerçam plenamente os seus direitos políticos.

O estudo busca contribuir além de uma análise detalhada do sistema eleitoral brasileiro e dos desafios enfrentados pelos grupos minoritários, a sugestão de um sistema eleitoral mais inclusivo e mais representativo para a melhoria da governança do povo brasileiro.

814

3 A problemática do sistema proporcional vigente no Brasil

A representatividade política constitui um dos fundamentos do regime democrático, sendo imprescindível que os representantes eleitos sejam congruentes com os interesses e expectativas do eleitorado. No Brasil, a adoção do sistema proporcional, o qual se aplica para o preenchimento das casas legislativas (Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas, Câmaras Legislativas e Municipais), ensejou debate sobre a capacidade desse sistema para garantir a representatividade política.

O sistema proporcional do Brasil é baseado nos princípios do quociente eleitoral e do quociente partidário, distribuindo os votos dos partidos de acordo com o número total de votos válidos e respectivas cadeiras disponíveis na circunscrição eleitoral. Esse sistema permite, de fato, que candidatos individualmente votados ("puxadores de votos") colaborem ativamente no ato de eleger outros membros de sua coligação partidária ou federação, independentemente de quantos votos estes últimos obtiveram. Esse fato é criticado, porque "o

sistema proporcional com frequência resulta na falta de conexão entre os representantes e a maioria dos eleitores" (Nicolau, 2012, p. 45).

Segundo Jairo Nicolau (2012), o sistema proporcional apresenta tanto vantagens como desvantagens na situação política brasileira. De um lado, ele permitiu que fossem eleitos em cada legislatura, bancadas parlamentares mais diversificadas, o que garantiu um espaço para partidos pequenos e a representação de vozes plurais. De outro lado, o modo do cálculo do quociente pode engendrar distorções abrangentes: "as vezes, candidatos com expressiva votação acabam elegendo colegas de partido que, para a bancada, tiveram pouquíssimos votos, o que compromete a ideia de representatividade individual" (Nicolau, 2012, p. 47). Um caso paradigmático foi o ocorrido na eleição de 2002, quando Enéas Carneiro, do extinto PRONA, obteve mais de 1,5 milhão de votos em São Paulo e com esses votos elegeu outros cinco do partido, muitos com votação abaixo de 500 votos (Nicolau, 2012).

Além disso, a representatividade popular no Brasil enfrenta dificuldades estruturais que vão além do cálculo do voto. Norberto Bobbio (2000) denuncia que a crise da representação é um fato frequente nas democracias atuais, agravado por uma distância entre eleitos e eleitores.

Para o autor, "a democracia representativa é o paradoxo de ser, ao mesmo tempo, um sistema que dá poder ao povo e um sistema que o distanciou das decisões" (Bobbio, 2000, p. 63). No caso brasileiro, a crise é agravada pela fragmentação partidária, a falta de mecanismos de aproximação dos representantes com a base que os elegeram e a ausência de incentivos para a responsabilidade política.

Um motivo adicional de peso é a desidentificação dos eleitores em relação aos partidos e seus programas. A lógica do sistema proporcional vinculada à fragmentação partidária, leva à fragmentação das siglas do parlamento, dificultando a constituição de maiorias coesas e a governabilidade. Em suma, o Brasil possui hoje 29 partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), dos quais muitos operam como partidos de aluguel, apresentando pouco ou nenhum conteúdo ideológico ou programático (Dallari, 2008). Essa fragmentação dos partidos significa não só que estes estão sendo incapazes de representar os interesses coletivos, como diminui a confiança dos eleitores nas instituições democráticas.

Neste sentido, Dallari (2008) assevera que "a representatividade política exige partidos fortes, programaticamente definidos e comprometidos com a sociedade, o que não ocorre no Brasil" (Dallari, 2008, p. 112). Para este autor, a falta de uma reforma político-eleitoral que

contemple alterações no modelo do sistema proporcional e no sistema dos partidos só contribuirá para ampliar o distanciamento entre eleitores e eleitos, subtraindo legitimidade às instituições democráticas.

Ao discutirem as alternativas ao sistema proporcional, Nicolau (2012), entre outros, advogam a instituição do modelo distrital misto (distrital-misto), que combina elementos do sistema proporcional e do sistema majoritário como forma de aumentar a conexão entre representantes e representados. Esse modelo consistiria em que parte das cadeiras do legislativo seriam ocupadas por representantes distritais eleitos pelo voto majoritário e parte pelo voto proporcional, viabilizando tanto a valorização do voto individual quanto a composição plural do parlamento.

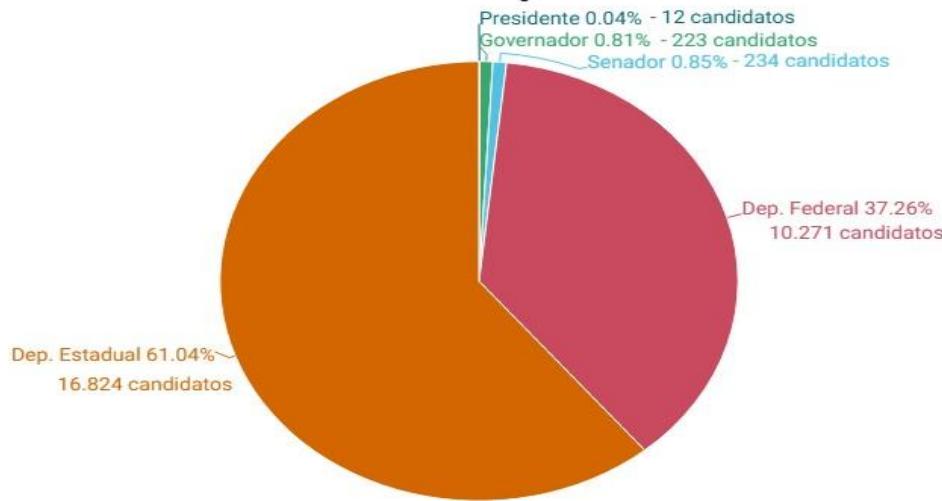
Logo, pode-se afirmar que a falta de representatividade popular do sistema proporcional brasileiro é um problema complexo, nacional, em que o próprio funcionamento do sistema se encontra atrelado à estrutura partidária e ao contexto político do próprio Brasil, sendo que reformas que visem fortalecer os partidos políticos, cortar a fragmentação e reaproximar o eleitor do seu representante são imprescindíveis para solucionar os problemas da representatividade do Brasil.

A crítica ao sistema eleitoral proporcional brasileiro revela que ele gera uma representatividade que frequentemente não corresponde aos interesses da maioria da população. Embora o sistema pretenda aumentar a inclusão política, na prática, ele acaba produzindo distorções e sub-representação, favorecendo as elites políticas e dificultando a implementação de uma representação democrática.

4 Representatividade eleitoral e exclusão política das minorias

O problema da representatividade pode ser observado nas eleições gerais de 2022 quando mais uma vez fica clara que as minorias são prejudicadas pelo sistema proporcional eleitoral atualmente utilizado nas eleições no Brasil quando comparado com o sistema majoritário, ou seja, sistema através do qual os candidatos são eleitos de forma direta, sem depender de um coeficiente eleitoral e partidário para que o sejam eleitos.

Total de Candidatos nas Eleições Gerais de 2022



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral - TSE

Nas eleições gerais de 2022 foram 27.564 candidatos disputando cargos tanto para o Poder Executivo quanto para o Poder Legislativo, excluindo-se desse total, as candidaturas a vice-Presidentes, vice-governadores e suplentes de senadores, deputados federais, deputados estaduais e distritais.

817

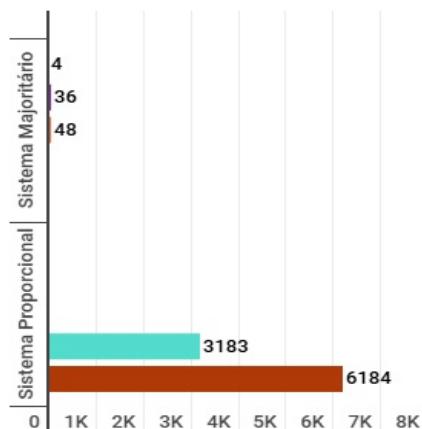
4.1 Minorias e democracia: um déficit na representatividade feminina

Tratando-se primeiramente das mulheres, das 9.455 candidaturas femininas habilitadas para a disputa nas eleições de 2022 para os cargos do Executivo e do Legislativo disponíveis, apenas 269 foram eleitas, sendo 7 pelo sistema majoritário (Presidente, governador e Senador) e 262 pelo sistema proporcional (deputado federal, estadual e distrital), o que representa apenas 2.85% do total pretendido, um decréscimo em relação às eleições gerais de 2018 quando 1.790 mulheres se candidataram a cargos políticos e 290 foram eleitas, representando um percentual de 16,20% de candidaturas bem sucedidas (TSE, 2018).

Observando-se a porcentagem, verifica-se que a quantidade de mulheres eleitas pelo sistema majoritário é muito maior que as eleitas pelo sistema proporcional de representatividade, confirmando-se a hipótese de que o sistema eleitoral proporcional brasileiro não reflete a representatividade popular tanto almejada.

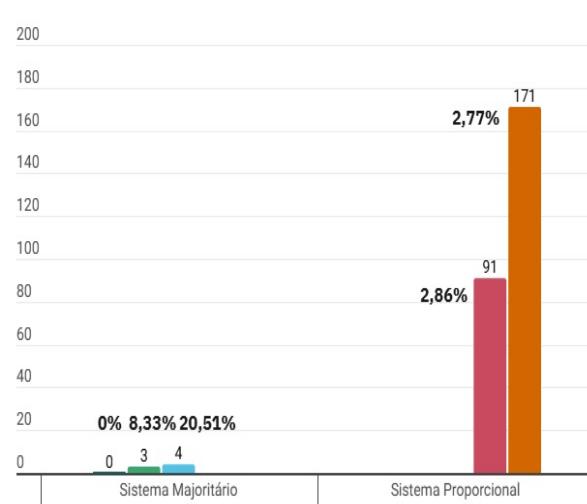
Total de 9.455 Candidatas Mulheres no Brasil - Eleições 2022

 Presidente  Governador  Senador
 Dep. Federal  Dep. Estadual/Distrital



Total de 269 Candidatas Mulheres Eleitas - Eleições 2022

 Presidente  Governador  Senador  Dep. Federal
 Dep. Estadual/Distrital



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral - TSE

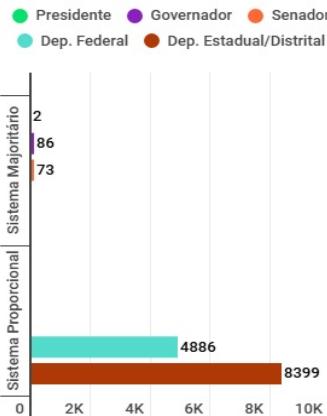
Nas eleições de 2022, enquanto o sistema majoritário elegeu 7 mulheres de um total de 88 candidatas, representando 7,95% de sucesso, no sistema proporcional de um total de 9.367 candidaturas femininas, foram eleitas apenas 262, representando um percentual de apenas 2,80% de candidaturas bem sucedidas.

4.2 Negros e pardos numa análise de representatividade

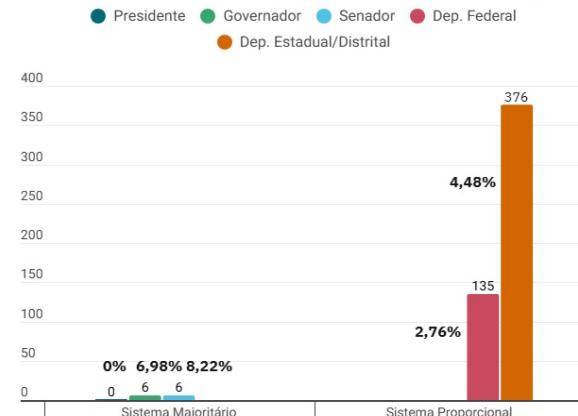
Quanto às candidaturas de negros e pardos a situação é bem similar. Das 14.712 candidaturas de negros e pardos que disputaram as eleições de 2022 para os cargos do Executivo e do Legislativo, apenas 523 foram eleitos, sendo 12 pelo sistema majoritário (Presidente, governador e Senador) e 511 pelo sistema proporcional (deputado federal, estadual e distrital), o que representa um total de acanhados 3,55% de eleitos do total disputado.

Quando verificado a porcentagem de eleitos, por um ou outro sistema de eleição, verifica-se que o total de negros e pardos eleitos pelo sistema majoritário é superior aos eleitos pelo sistema proporcional de representatividade, mais uma vez mostrando que o sistema majoritário elege proporcionalmente, mais candidatos relacionados às minorias do que o sistema proporcional que utiliza quocientes eleitorais e partidários para a escolha dos eleitos.

Total de 13.446 Candidatos Negros e Pardos no Brasil - Eleições 2022



Total de 523 Candidatos Negros e Pardos Eleitos - Eleições 2022



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral - TSE

Enquanto o sistema majoritário nas eleições de 2022, elegeu 12 candidatos negros e pardos de um total de 161 candidatos, representando um percentual de 7,45%, o sistema proporcional elegeu 511 candidatos de um total de 13.285 concorrentes, representando apenas 3,85% dos candidatos pertencentes a essa minoria.

819

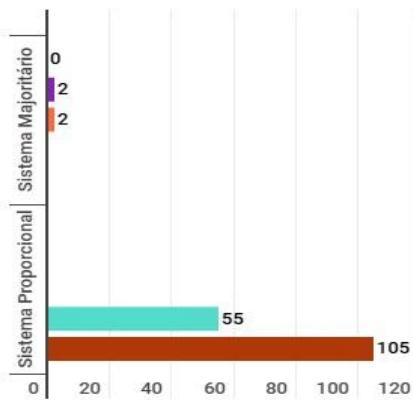
4.3 O voto invisível: A participação limitada das minorias indígenas nas eleições

Os indígenas também estão sendo prejudicados pelo sistema eleitoral brasileiro, tendo em vista que, das 164 candidaturas registradas no Tribunal Superior Eleitoral nas eleições de 2022 para os cargos do Executivo e do Legislativo, apenas 10 foram eleitos, sendo 3 pelo sistema majoritário (Presidente, governador e Senador) e 10 pelo sistema proporcional (deputado federal, estadual e distrital), o que representa um percentual de 6,10% dos eleitos naquele pleito.

Quando se faz a comparação entre os sistemas de eleição, observa-se que o número total de indígenas eleitos pelo sistema majoritário é maior que o total de eleitos pelo sistema proporcional, indicando que o sistema majoritário elege proporcionalmente, mais candidatos considerados como minorias do que o sistema proporcional que utiliza quocientes eleitorais e partidários para a nomeação de eleitos.

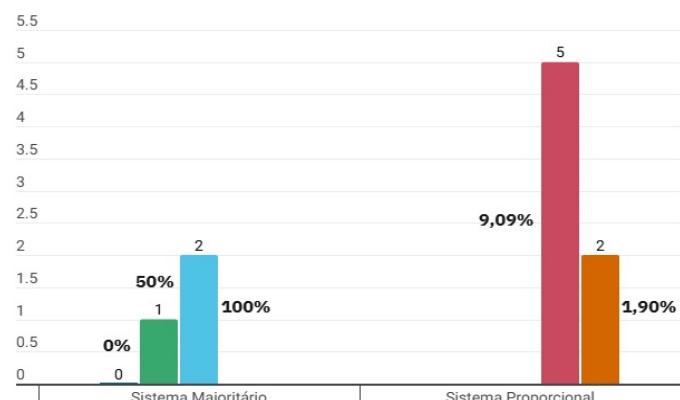
Total de 164 Candidatos Indígenas no Brasil - Eleições 2022

● Presidente
 ● Governador
 ● Senador
 ● Dep. Federal
 ● Dep. Estadual/Distrital



Total de 10 Candidatos Indígenas Eleitos - Eleições 2022

● Presidente
 ● Governador
 ● Senador
 ● Dep. Federal
 ● Dep. Estadual/Distrital



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral - TSE

Foram eleitos 10 candidatos indígenas nas eleições de 2022, sendo que 3 se elegeram pelo sistema majoritário, representando o percentual de 75%, de um total de 4 candidatos, enquanto pelo sistema proporcional foram eleitos 10 candidatos de um total de 160 concorrentes, representando apenas 6,25% da totalidade de candidatos indígenas aos cargos do legislativo, exceto senadores, que são eleitos pelo sistema majoritário.

820

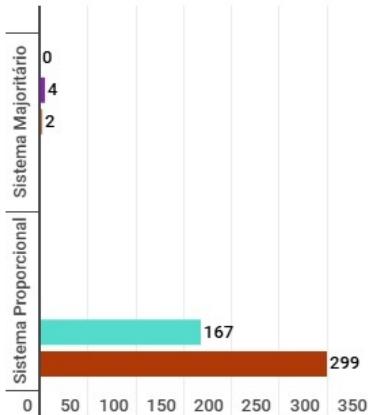
4.4 Desigualdade de voz: a crise da representação de deficientes nas urnas

Em todo o Brasil, 492 deficientes concorreram nas eleições de 2022, sendo 6 para cargos cuja eleição é pelo sistema majoritário e 466 concorreram a cargos cuja eleição dá-se pelo sistema proporcional.

Quanto aos eleitos, apenas 1 candidato se elegeu pelo sistema majoritário para o cargo de governador, representando um percentual de 16.67%, enquanto 25 candidatos deficientes foram eleitos para os cargos de deputado federal, deputados estaduais e distritais, portanto, pelo sistema proporcional, representando o percentual de 5.36% de um total de 466 pretendentes.

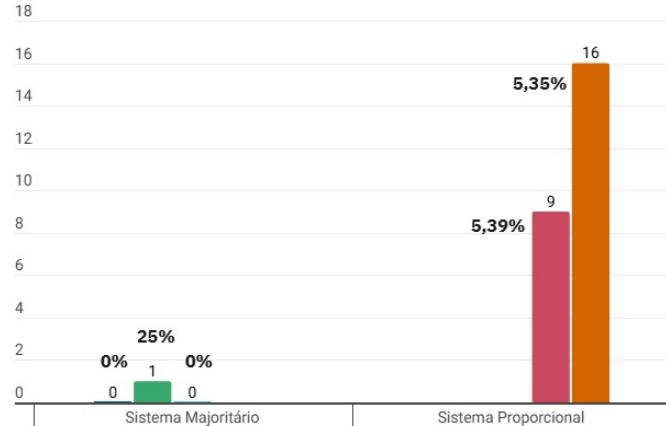
Total de 492 Candidatos Deficientes no Brasil - Eleições 2022

 Presidente
 Governador
 Senador
 Dep. Federal
 Dep. Estadual/Distrital



Total de 26 Candidatos Deficientes Eleitos - Eleições 2022

 Presidente
 Governador
 Senador
 Dep. Federal
 Dep. Estadual/Distrital



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral - TSE

Nas eleições de 2022 foram eleitos 26 candidatos deficientes, sendo 1 eleito pelo sistema majoritário, representando o percentual de 16.67%, de um total de 6 candidatos, enquanto pelo sistema proporcional foram eleitos 25 deficientes de um total de 466 candidatos, o que representa 5.36% da totalidade de candidatos deficientes. A disparidade entre eleitos pelos diferentes sistemas de eleição, é evidente e continua demonstrando que o sistema majoritário elege mais integrantes de minorias.

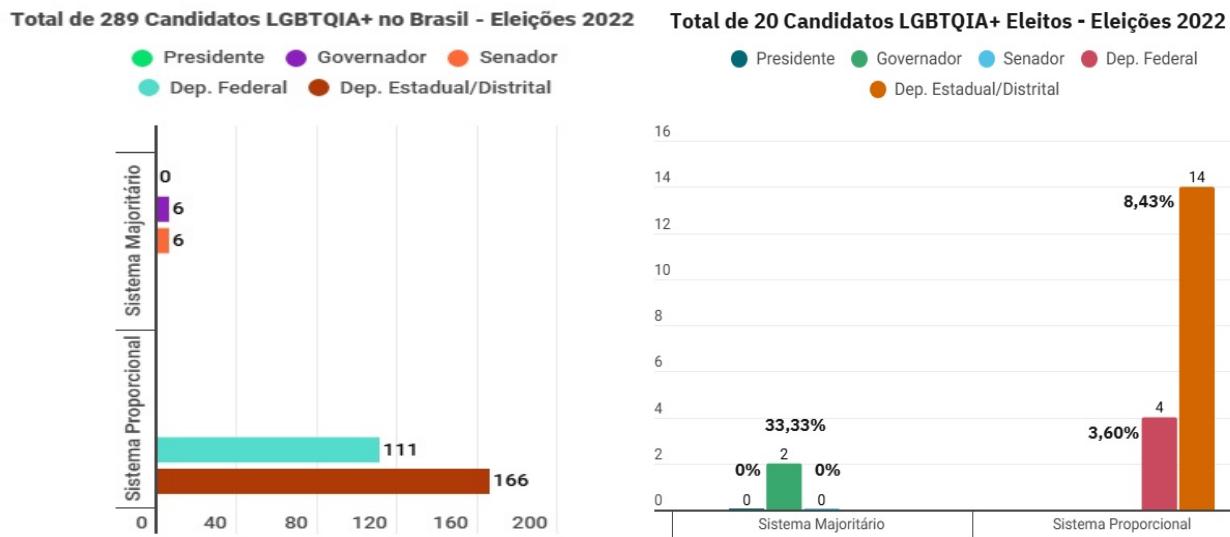
821

4.5 A sub-representação das minorias LGBTQIA+ no sistema eleitoral brasileiro

Um levantamento da Organização Não-Governamental (ONG) VoteLGBT mostra que as eleições de 2022 tiveram recorde de pessoas da comunidade LGBTQIA+ eleitas para o legislativo brasileiro. Ao todo, são 18 parlamentares, representando um percentual de 6.50% de um total de 277 candidatos para os cargos de deputado federal, deputados estaduais e distritais, o dobro das eleições de 2018, quando nove candidaturas LGBTQIA+ foram eleitas.

Quanto aos cargos majoritários, apenas 2 candidatas se elegeram, representando um percentual de 16.67%, de um total de 12 candidatas.

No total, foram 289 candidaturas da comunidade LGBTQIA+, número ainda bastante ínfimo para a totalidade de pessoas pertencentes à comunidade LGBTQIA+ no Brasil.



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral - TSE

Quatro candidaturas garantiram uma cadeira na Câmara dos Deputados. Entre elas, as primeiras deputadas federais trans da história: Erika Hilton (PSOL – SP) que teve 256.902 votos, sendo a 9^a candidata mais votada do estado de São Paulo, e Duda Salabert (PDT – MG) a 3^a candidata mais votada em Minas Gerais com 208.265 votos.

Outras 14 candidaturas vão ocupar nas assembleias legislativas dos estados. Entre as 20 candidatas LGBTQIA+ eleitas, 16 são mulheres. No Senado, no entanto, nenhuma pessoa LGBTQIA+ foi eleita.

822

5 A desigualdade de gênero e racial na representação das eleições municipais de 2024

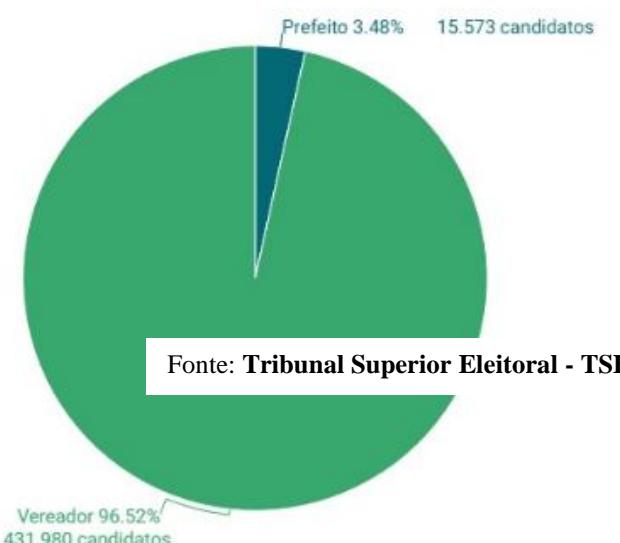
As eleições municipais no Brasil em 2024 ocorreram em 6 de outubro, com o segundo turno em 27 de outubro, em apenas 51 municípios brasileiros. Os eleitores escolheram os prefeitos, vice-prefeitos e vereadores dos 5.569 municípios do país. Segundo a lei eleitoral em vigor, o sistema de dois turnos - caso o candidato mais votado receba menos de 50% +1 dos votos - foi disponibilizada apenas em cidades com mais de 200 mil eleitores.

Nessas eleições, foram registradas no TSE o número de 447.553 candidaturas, sendo 15.573 candidatos a prefeito e 431.980 candidatos a vereador. Nesse total não estão incluídos os candidatos a vice-prefeito, apenas o titular do cargo.

Tem-se percebido, que a avaliação dos resultados das eleições municipais de 2024 tem sido feita de uma forma pouco sistemática e muito superficial. Trabalhar os dados eleitorais,

tanto nos meios de comunicação, entre os “analistas especializados”, bem como dentro e em torno dos partidos políticos, tem sido uma tarefa pouco considerada. A discussão sobre o processo eleitoral e suas implicações nas políticas públicas muitas vezes se baseia em dados empíricos e voltada mais para o viés político de cada um dos analistas. Por isso a ideia deste trabalho é a de apresentar alguns dados e uma leitura mais crítica e complexa dos resultados que saíram das urnas em outubro do ano de 2024.

Total de Candidatos nas Eleições Municipais de 2022



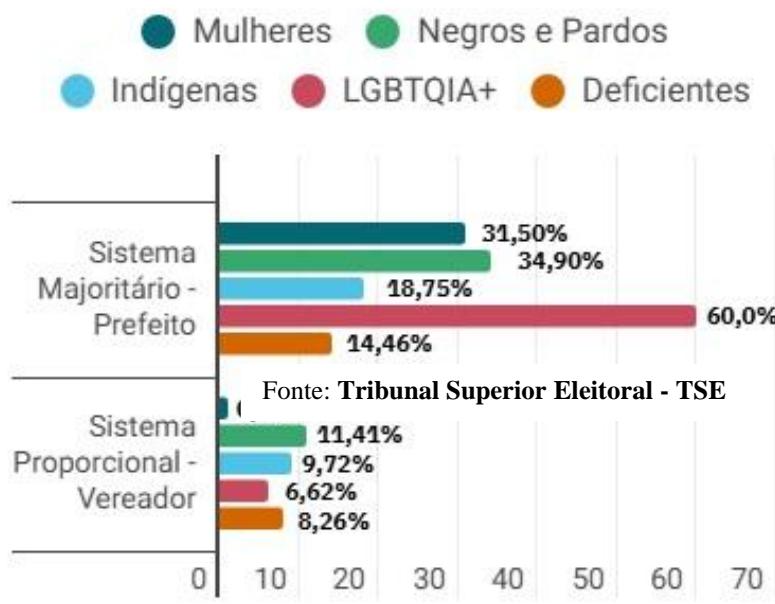
823

As eleições municipais de 2024 reacenderam o debate sobre a representação eleitoral no Brasil, tendo em vista que mesmo após avanços em candidaturas femininas e de outros grupos minoritários, ainda há desigualdade no acesso aos espaços de poder. O sistema proporcional, embora democrático na sua essência, segue favorecendo os grandes partidos e figuras já consolidadas. A sub-representação de grupos como indígenas, negros e LGBTQIA+ demonstra que a diversidade da população brasileira não se reflete nas câmaras legislativas. A imposição de cotas de gênero e raça têm dado algum efeito, mas isso enfrenta resistências e dificuldades práticas. A baixa renovação política é um reflexo da ausência de representatividade efetiva.

Incentivar candidaturas de minorias e garantir equidade no acesso à propaganda e ao financiamento é essencial. A democracia plena só se concretiza com a voz de todos os grupos sociais nas decisões políticas.

Dante desse quadro far-se-á uma análise da eleição de 2024 relativamente aos grupos considerados minoritários.

Comparativo entre os candidatos eleitos pelo Sistema Majoritário e os eleitos pelo Sistema Proporcional nas eleições de 2024 em todo o Brasil



824

No total, nas eleições de 2024 foram 447.553 candidaturas registradas no TSE, sendo 15.573 para o cargo de prefeito e 431.980 para o cargo de vereador. Partindo-se para a análise dos dados apresentados, observa-se que 2.330 mulheres de candidataram ao cargo de prefeito, representando um percentual de 14,96% do total de candidaturas exclusivamente para este caso.

Da totalidade e candidaturas femininas 734 foram eleitas para o cargo de prefeito pelo sistema majoritário, representando 31,50% dessas candidaturas.

Já para o cargo de vereador, das 156.519 candidaturas femininas, apenas 672 foram eleitas, pelo sistema proporcional, representando o percentual de 0,43% do total de candidatas ao cargo.

Outra análise a ser feita é quanto aos negros e pardos. Em 2024, foram registradas 240.110 candidaturas de pessoas que se autodeclararam negros ou pardos. Desse total, 5.275 foram candidatos a prefeito e 234.835 foram candidatos a vereador. Dos candidatos a prefeito,

1.841 foram eleitos, um percentual de **34,90%**, enquanto que para o cargo de vereador foram eleitos 26.789 negros e pardos, representando **11,41%** dos candidatos a esse cargo.

Outro participante das minorias analisados foram os indígenas. No total foram 2.525 candidaturas de povos indígenas, sendo 48 para o cargo de prefeito e 2.479 para vereador. Dos candidatos a prefeito apenas 9 foram eleitos pelo sistema majoritário, representando **18,75%**, enquanto que pelo sistema proporcional foram eleitos somente 241 indígenas, o que equivale a **9,75%** dos candidatos a vereadores. A distorção entre os sistemas é evidente.

Essa disparidade também é percebida quando de se trata de pessoas com deficiência. Do total de 4.862 candidatos deficientes, foram eleitos apenas 412, o equivalente a **8,47%**. Para prefeito, se candidataram 166 pessoas que se autodeclararam pessoas com necessidades especiais. Desse total, apenas 24 foram eleitos, equivalendo a **14,46%** do total de candidatos ao cargo do executivo municipal. Já para vereador, dos 4.696 candidatos, apenas 388 foram eleitos para o parlamento municipal, representando **8,26%** do total de pretendentes.

Com a comunidade LGBTQIA+ não poderia ser diferente. Foram 3.357 candidatos aos cargos de prefeito e vereador, um grande salto em relação às eleições anteriores. Desse total somente 5 se registraram ao cargo de prefeito e 3.352 ao cargo de vereador. Dos 5 candidatos, 3 deles foram eleitos prefeitos, um percentual de **60,0%** de sucesso enquanto que dos 3.352 candidatos a vereador apenas 222 foram eleitos, representando somente **6,62%** de candidaturas bem sucedidas.

825

6 Sistemas de representação: qual seria o mais justo para o Brasil?

Uma democracia representativa requer um sistema eleitoral que realmente garanta a pluralidade e a igualdade de voto na formação do Poder Legislativo. Ao redor do mundo, diferentes modelos buscam o sistema ideal de representatividade. Entre eles, pode-se mencionar o sistema majoritário, o sistema proporcional e o sistema distrital misto, cada um apresentando suas vantagens e desvantagens. No sistema majoritário, de ampla utilização nos Estados Unidos e no Reino Unido, é eleito o candidato mais votado em cada distrito eleitoral. É um sistema simples e fácil de entender, porém, marginaliza as minorias e limita a pluralidade, pois partidos menores não conseguem eleger seus candidatos.

No sistema proporcional, utilizado no Brasil, não basta que o candidato tenha o maior número de votos para ser eleito. A votação total do partido também influencia no resultado das eleições. O objetivo desse sistema é ser proporcional a todas as linhas ideológicas presentes

na sociedade, buscando representar grupos sociais diversos em função de sua votação ou pelos partidos. Entretanto, na prática, esse sistema acaba favorecendo os candidatos com maior visibilidade e capacidade econômica, além de distorcer a vontade do eleitor, permitindo que os votos de um candidato impulsionem a votação de outros do mesmo partido, levando-os muitas vezes, a serem eleitos, independentemente da escolha do eleitor. Isso tem como consequência o que se denomina falsa representatividade, pois as minorias não conseguem se projetar, deixando-os fora do circuito político, mesmo em um sistema que deveria ter representatividade de todos os gêneros, raças e classes sociais.

Dentre os sistemas modernos e inclusivos, está o sistema eleitoral distrital misto, que costuma ser utilizado na Alemanha e em países nórdicos. Nesse modelo, metade dos candidatos são eleitos em distritos de forma direta como no sistema majoritário, enquanto a outra metade são escolhidos por listas partidárias predeterminadas, tentando equilibrar assim, a representatividade local e a pluralidade ideológica. Esse sistema possibilita uma conexão do participante com seu representante, ao mesmo tempo em que favorece a presença de grupos minoritários no Parlamento.

Diante das falhas estruturais do sistema proporcional brasileiro, percebe-se que o sistema distrital se transforma em uma alternativa viável e democrática para o Brasil. Ele 826 poderia corrigir o desequilíbrio em evidência atualmente, de forma a garantir maior diversidade, responsabilidade política e combater a desigualdade de vozes dentro do poder legislativo brasileiro.

Uma reforma que adotasse esse modelo representativo, poderia ser um grande passo rumo a uma democracia mais autêntica, plural e verdadeiramente representativa.

CONCLUSÃO

Embora pareça que se vive no Brasil um verdadeiro regime democrático, pode-se concluir que a representatividade popular das minorias nas estruturas de poder político ainda é extremamente limitada. Parte da sociedade como pessoas negras e pardas, indígenas, LGBTQIA+, mulheres e pessoas com deficiência, deparam-se com obstáculos históricos, sociais e econômicas que dificultam seu acesso aos espaços de poder e decisão.

Mas afinal, a democracia brasileira é para todos? Parece que a resposta, infelizmente, é não, isso porque embora o voto seja universal, o direito de ser votado e efetivamente eleito passam por limitações que acabam produzindo desigualdades profundas, que vão desde o

financiamento de campanha até o preconceito estrutural, deixando parte da sociedade verdadeiramente sem voz e isso está diretamente ligado à forma de como o sistema político brasileiro opera.

No sistema proporcional aqui adotado, há um favorecimento visível aos candidatos com maior visibilidade e recursos financeiros, voltado para homens geralmente brancos e pertencentes às classes mais privilegiadas. Esse processo, portanto, está longe de ser neutro, imparcial e pluralista, pois reflete visivelmente as desigualdades dentro da sociedade.

Se a composição do Congresso Nacional ou das câmaras legislativas e distritais não estão refletindo a diversidade do povo brasileiro, o sistema adotado precisa ser repensado.

Sem uma reforma política que inclua ações afirmativas e fortalecimento de candidaturas de grupos sub-representados, a democracia continuará sendo parcial, um projeto incompleto, que contempla apenas uma parte da sociedade e não a todos.

REFERÊNCIAS

AMES, Barry. **Os entraves da democracia no Brasil:** partidos, votações e políticas públicas na América Latina. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

ARAÚJO, Clara. **Cotas por sexo para a competição legislativa:** o caso brasileiro em comparação com experiências internacionais. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 24, p. 45-70, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br>. Acesso em: 28 nov. 2024. 827

ARAÚJO, João. **Reformas eleitorais e a inclusão de minorias:** experiências e desafios. São Paulo: Editora Política Contemporânea, 2021.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia:** uma defesa das regras do jogo. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa; AMARAL, Oswaldo E. do. **Elites partidárias e o processo de seleção de candidatos no Brasil.** *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n. 10, p. 101-133, 2013.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa; CAMPOS, Andréa Freitas; MACHADO, Maria das Graças Rua. **Partidos políticos e recrutamento de candidatos no Brasil:** padrões e tendências. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 22, p. 29-54, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm. Acesso em: 29 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1º out. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Número de partidos registrados no TSE. Disponível em: <https://www.tse.jus.br>. Acesso em: 27 nov. 2024.

CAMPOS, Andréa Freitas; MACHADO, Maria das Graças Rua. Desigualdade de gênero e representação política no Brasil. Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília, n. 17, p. 55-80, 2015.

COSTA, Maria. Educação e participação política: um panorama sobre Brasil e inclusão. Rio de Janeiro: Editora Sociedade e Educação, 2020.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DUVERGER, Maurice. Os Partidos Políticos. Brasília: UnB, 1970.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

GOMES, Paulo Henrique da Silva. A problemática da representatividade no parlamento brasileiro devido ao atual sistema eleitoral. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2019. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/4545>. Acesso em: 25 abr. 2025.

828

KRAUSE, Silvana; MIGUEL, Luís Felipe; FERREIRA, Márcia Rangel. Representação política e financiamento de campanhas no Brasil: desafios para a democracia brasileira. Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília, n. 18, p. 123-149, 2015.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. Hegemonia e Estratégia Socialista: Por uma política democrática radical. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

LOVATO, Fernanda. A representação política das minorias no Brasil: desafios e perspectivas. Curitiba: EdUFPR, 2019.

NICOLAU, Jairo. Sistemas Eleitorais. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

PEIXOTO, Vitor. Personalismo e fragmentação partidária na democracia brasileira. Revista de Ciências Sociais, Fortaleza, v. 47, n. 2, p. 89-110, 2016.

SANTOS, Ricardo. Desigualdade e política: a busca por representação justa no Brasil. Porto Alegre: Editora Democracia, 2020.