

## SISTEMA ELEITORAL E SUB-REPRESENTAÇÃO

Edilson Costa de Castro (PIC/UEM), Carla Cecília Rodrigues de Almeida  
(Orientador). E-mail: ccralmeida@uem.br.

Universidade Estadual de Maringá, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes,  
Maringá, PR.

### Ciência Política / Comportamento político.

Sub-representação, reformas eleitorais, linhas de argumentação

### Resumo

Atualmente, diversos autores, como Timothy Snyder, Manuel Castells, Daniel Ziblato, Steven Levitsky e outros, têm concordado que a democracia em todo o mundo está passando por uma crise, que ameaça a sua estabilidade em vários países. Um aspecto importante desta crise é a falta de identificação da população com as instituições e os representantes eleitos. No Brasil, cuja democracia representativa tem enfrentado turbulências nos últimos anos, nota-se que a composição da representação eleita para o Poder Legislativo Federal não guarda qualquer semelhança com a população do país, seja em termos de gênero, raça ou classe. Desde a promulgação da Constituição de 1988, diversas mudanças no sistema político e eleitoral têm sido propostas e aprovadas, mas poucas delas tem relação com a questão da representatividade. O objetivo deste trabalho é mapear os argumentos presentes no debate público de propostas de alteração no sistema político que estejam relacionadas à representatividade de grupos sociais no legislativo federal. A partir de material obtido por meio de pesquisa documental, foi possível identificar linhas argumentativas presentes no mencionado debate em torno das seguintes ênfases: disparidade entre a composição da população e a composição do Legislativo, influência da estrutura partidária, aspectos culturais e soberania do voto.

### Introdução

Este trabalho se situa no contexto da crise de representação nos países democráticos, tema presente tanto no debate político quanto acadêmico na atualidade. Loureiro (2009, p. 63), por exemplo, aponta “o peso desmesurado do poder econômico, a corrupção relacionada ao financiamento de campanhas, a

desproporcionalidade na tradução de votos em cadeiras”, entre outros, como fatores que colocam em xeque a capacidade de representação política dos parlamentos.

A República Federativa do Brasil faz parte do conjunto de democracias representativas onde grupos sociais são sub-representados. Nossa sociedade é reconhecidamente plural, com sua diversidade de etnias, crenças, origens, além de classes sociais em profunda desigualdade; e, conseqüentemente, cada um destes grupos sociais tem a sua história, suas necessidades, seus objetivos, que se refletem em demandas e interesses políticos próprios que deveriam encontrar espaço no poder legislativo federal.

Porém, a composição demográfica dos integrantes do Poder Legislativo Federal costuma ser muito mais homogênea, por qualquer recorte que se considere. Em resumo, um país de população equilibrada entre homens e mulheres, predominantemente parda e de baixo poder aquisitivo, é representada politicamente por um seletivo grupo de homens brancos, proprietários e milionários.

Considerando o contexto acima descrito, esta pesquisa objetivou efetuar um mapeamento dos argumentos existentes no debate público a respeito da representatividade de grupos sociais no Brasil, identificando, principalmente, as linhas de argumentação mais utilizadas; e, adicionalmente, os recortes sociais mais presentes neste debate, os agentes políticos mais ativos e as posições dos partidos políticos e de agentes da sociedade civil.

## **Materiais e Métodos**

Para este mapeamento de argumentos, a primeira etapa do processo consistiu de um levantamento das principais alterações de legislação no sistema político e eleitoral, após a promulgação da Constituição de 1988 e até o ano de 2022; seguido da identificação daquelas alterações relacionadas ao tema da representatividade de grupos sociais.

A próxima etapa consistiu de uma pesquisa documental a respeito das alterações identificadas, buscando por documentos oficiais das respectivas tramitações no Poder Legislativo Federal, audiências públicas, além de manifestações de partidos políticos, legisladores, pesquisadores e movimentos sociais na mídia especializada em política, eventos sobre representatividade, ou em seus espaços na Internet.

Por fim, com base na metodologia utilizada por Almeida (2012) na identificação de linhas de argumento, e a partir da listagem de manifestações coletadas durante a pesquisa documental, foi possível identificar um conjunto de linhas de argumentação que predominam no debate sobre representatividade de grupos sociais; bem como os recortes mais discutidos, os atores políticos e movimentos sociais mais atuantes e seus posicionamentos sobre o tema.

## Resultados e Discussão

A etapa de levantamento de alterações no sistema político e eleitoral revelou que diversos temas preocupam os legisladores neste âmbito, como o financiamento das campanhas, a fidelidade partidária, e aspectos operacionais do processo eleitoral em si. Porém, a questão da representatividade de grupos sociais foi objeto de apenas três propostas aprovadas desde a Constituição de 1988:

- A Emenda Constitucional nº 111 de 28/09/2021, cujo artigo 2º estabelece incentivo a candidaturas de mulheres e negros por meio dos fundos de financiamento partidário;
- A Lei nº 13.165 de 29/09/2015, sobre veiculação de campanhas de incentivo à participação política feminina;
- A Emenda Constitucional nº 117 de 05/04/2022, que estabelece para os partidos parâmetros mínimos para a promoção da participação feminina na política; ao mesmo tempo que anula punições por violações anteriores às regras existentes anteriormente.

A pesquisa documental sobre estas três legislações resultou em uma lista de manifestações sobre representatividade mais extensa para as duas emendas constitucionais citadas, enquanto a Lei nº 13.165 de 2015 foi consideravelmente menos discutida

A partir do material levantado durante a etapa de pesquisa documental, foi possível identificar quatro linhas de argumentação predominantes no debate sobre representatividade de grupos sociais:

- Linha de argumento 1 – disparidade entre a composição da população e a composição do Legislativo: na defesa de medidas para o aumento da representatividade de mulheres e negros no Poder Legislativo Federal, políticos e organizações civis frequentemente citam como são diferentes as estatísticas sobre as composições demográficas da população brasileira e dos representantes eleitos. Comparações com outros países também são utilizadas;
- Linha de argumento 2 – influência da estrutura partidária: pesquisadores da área de Ciência Política apontam a estrutura partidária como a principal fonte da sub-representação de grupos sociais;
- Linha de argumento 3 – aspectos culturais: representantes de alguns partidos de direita, contrários a medidas para o aumento da representatividade de mulheres, argumentam que a falta de participação das mesmas é uma

questão cultural; enquanto os defensores destas medidas acham importante usar a política como uma ferramenta para agir sobre tais aspectos culturais.

- Linha de argumento 4 – soberania do voto: políticos que se posicionam contra propostas que garantem uma reserva de cadeiras para grupos sociais específicos argumentam que tais reservas ferem a “soberania do voto”, ao não conceder as cadeiras diretamente aos mais votados pelos eleitores.

## Conclusões

Diante dos resultados obtidos, concluiu-se que, embora o sistema político e eleitoral brasileiro tenha sofrido diversas alterações de legislação desde 1988, a questão específica da representatividade não está entre os temas mais contemplados por estas mudanças; porém, quando uma proposta de legislação sobre representatividade está em tramitação, o debate gera considerável mobilização e divisão entre os legisladores.

Observou-se também que, de forma geral, partidos de esquerda, cientistas políticos e movimentos sociais organizados são favoráveis a medidas por maior representatividade, enquanto as manifestações contrárias costumam vir de representantes eleitos de partidos mais à direita.

E, com respeito aos recortes sociais sub-representados, concluiu-se que o debate sobre a participação feminina é o mais ativo, e o alvo mais frequente das alterações na legislação. Com frequência menor, o recorte social de raça também é contemplado por medidas e pelo debate público a respeito da situação da população negra. Por outro lado, a questão de classe social é raramente citado nos debates, e nenhuma alteração legislativa ou proposta foi encontrada durante a pesquisa que tenha como alvo este recorte.

## Referências

ALMEIDA, Carla Cecília R. Que diversidade deve ser representada? Uma análise de noções correntes de representação política. **8º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política**, Gramado, 2012.

LOUREIRO, Maria Rita. Interpretações contemporâneas da representação. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, v. 1, p. 63, 2009.

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 67, p. 139-190, 2006.