

Falando sobre a proporcionalidade, SOARES (1973) aponta aspectos da legislação eleitoral e partidária brasileira que estariam a prejudicar a representação política adequada dos grupos sociais, provocando desigualdades. A representação dos estados no Senado e na Câmara seria, nessa visão, desproporcional em relação ao eleitorado e à população. Sairiam beneficiados os estados subdesenvolvidos de economia e cultura política rural, dominados pelos líderes latifundiários – em prejuízo da população “subdesenvolvida” de tais localidades.

Nessa discussão, o foco está na desigualdade formal entre cidadãos, medida pelo peso do voto individual. Apresentam-se os quocientes eleitorais necessários em cada distrito para eleger representantes e se compararam as diferenças entre distritos para fundamentar um argumento de desigualdade entre indivíduos (SOARES, 1973, p. 30). A discussão sobre o quociente eleitoral e os limites mínimos e máximos de representantes por distrito é debate recorrente na ciência política brasileira – importantíssimo para compreensão de nosso sistema eleitoral. No entanto, é preciso ponderar aqui certos aspectos que têm passado ao largo desta discussão.

O quociente eleitoral é utilizado para definir os votos necessários para eleger representantes em cada distrito eleitoral. Em nossa avaliação, fundamentar o argumento da desigualdade entre indivíduos numa comparação de quocientes eleitorais entre distritos incorre visivelmente numa falácia ecológica. Esse aspecto fica ainda mais evidente se notarmos que a discussão de Soares inicia alegando problemas na representação adequada de grupos de indivíduos, acusando o privilégio de elites agrárias retrógradas em prejuízo das camadas mais pobres de regiões rurais do país. Mas na verdade, a crítica que se vê na sequência é construída sobre a aparente disparidade na representação dos estados.

Em nosso entendimento, a comparação só seria verossímil entre os votos para os cargos dentro de uma mesma circunscrição. Importa que os votos sejam igualmente válidos e com mesmo peso para a eleição dentro do distrito. O voto de um eleitor não pode ter mais peso do que o de outro, dentro de seu respectivo distrito.

Na eleição para Presidente, por exemplo, em que o distrito é o Brasil, todos os votos são computados na proporção de 1 para 1. Na eleição dos representantes estaduais, os votos de eleitores domiciliados no estado são também computados com igual peso. Não há que se falar, portanto, em desigualdade entre eleitores com base no peso nem na importância do voto.

A argumentação acerca do número de representantes por estado no Congresso Nacional parece ignorar a já grande superioridade numérica das bancadas dos estados mais populosos. Ampliar tais bancadas em nome de uma suposta “proporcionalidade” serviria a uma concentração ainda maior de poder político onde também já há preponderância de poder econômico. Tal situação facilmente implicaria na derrota de estados menores em virtualmente qualquer questão federalista, aumentando ainda mais as disparidades regionais.

5.0.5 Sistema eleitoral: financiamento de campanha

As regras de arrecadação de fundos para campanhas eleitorais têm papel determinante nos resultados das eleições. O volume de recursos arrecadados para campanha determinará grande parte das possibilidades que candidatos irão ter para divulgação de seus nomes, propostas e bandeiras. Por outro lado, é parte vital do processo democrático pois interfere no direito do eleitor ter acesso a informações sobre as diferentes opções que lhe serão apresentadas no momento do sufrágio. A renovação política e a rotatividade no poder dependem da capacidade de financiamento de novos quadros e de sua viabilidade eleitoral face às alterações produzidas nas bases da sociedade. A sensibilidade ou a ajustabilidade do sistema como resposta às mudanças sociais pode conferir solidez e legitimidade ao regime democrático. A rotatividade é reconhecidamente um dos pilares da democracia.

No entanto, regras e práticas de financiamento de campanha não têm contribuído tanto assim para a renovação. Assim como outras instituições, elas favorecem o status quo - reforçam o sistema de privilégios dos mesmos grupos já historicamente favorecidos.

O debate em torno do tema é grande e inclui propostas de reformas em vários pontos. Dentre as questões apontadas, estão preocupações com elevados custos de campanha (e com os gastos públicos), com a prevalência de interesses corporativos, com abusos de poder econômico e com a concentração do financiamento em determinados perfis de candidatos. Como princípio normativo, regras de financiamento bem alinhadas com a democracia deveriam: 1) combater disparidades entre os candidatos acerca das condições que cada um tem de concorrer; e 2) proteger o sistema contra a cooptação por interesses particularistas - em especial aqueles de elites econômicas.

No Brasil, durante muito tempo, fatores como liberdade de arrecadação, ausência de teto de gastos, teto para doações de campanha com base na renda do doador (podia doar mais quem tivesse renda maior), possibilidade de origem pública e privada dos recursos fizeram predominar os grandes doadores. As regras permitiam financiamentos extremamente desnívelados e contribuíram para a desigualdade nas disputas. ([sacchet_reforma_2015?](#)).

De modo geral, a disponibilidade de doações para campanha tem variado conforme o posicionamento do partido em relação ao governo federal, conforme a experiência política do candidato (p.ex. cargos anteriores eletivos ou da administração pública), conforme tamanho do partido, atividade profissional prévia à candidatura; e se concorreria ou não à eleição - tendo preferência os partidos governistas, os candidatos com mais experiência eleitoral ou burocrática, os partidos maiores, os candidatos com destaque em suas atividades profissionais anteriores, o tamanho do partido e ser o atual ocupante do cargo ([ilemos_2010?; mancuso_2012?; mancuso_2014?; borges_2014?; mancuso_2014?; cervi_2015?](#)). Com base nos dados de B. F. da Silva & Cervi (2017)(), em média, os reeleitos em 2010 arrecadaram 19,58 vezes os recursos obtidos pelos dois grupos de não-eleitos [p.86-87].

Esse conjunto de critérios significa que os financiadores têm predileção por candidatos do **establishment**, já que doam mais recursos para: partidos governistas; de grande porte; para candidatos que já tenham experiência prévia; e que estejam preferencialmente buscando a reeleição. Ou seja, partidos pequenos, de oposição, e candidatos desafiantes são preteridos e recebem menos recursos do que os ocupantes de cargos.

A disparidade na distribuição de recursos em campanhas se desdobra em outras desigualdades. Por exemplo, estudos apontam que os candidatos que recebem mais recursos são aqueles que posteriormente receberão mais votos, tanto em eleições proporcionais quanto em majoritárias ([samuels_2001?; peixoto_2010?; speck_2012?; speck_2013?; eduardo_2014?](#)). A relação entre financiamento de campanha e eleições não pára na quantidade de votos: quem recebe mais recursos tem também chances maiores de se eleger ([cervi_2010?; peixoto_2004?; speck_2005?; britto_2009?; peixoto_2010?; speck_2012?; cervi_2013?; mancuso_2014?; eduardo_2014?](#)).

A situação que se configura em torno das regras de financiamento de campanha é também a de inércia do sistema. De um lado, temos a reprodução de condições favoráveis a quem já estava no poder ao mesmo tempo em que, por outro lado, perduram as dificuldades impostas às vozes dissonantes.

5.0.6 Sistema eleitoral: políticas afirmativas

Políticas de ação afirmativa são medidas tomadas deliberadamente para promover a igualdade ou compensar desigualdades. De princípio reformista, têm origem na longa trajetória dos movimentos sociais pelos direitos civis e dessa forma constituem-se em ação provocada por meio da contestação da ordem