

**CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA ASCES/UNITA
BACHARELADO EM DIREITO**

OSVALDO FRANCISCO DA SILVA NETO

**UMA ANÁLISE DA HIPER FRAGMENTAÇÃO DO SISTEMA
PARTIDÁRIO**

CARUARU

2019

OSVALDO FRANCISCO DA SILVA NETO

**UMA ANÁLISE DA HIPERFRAGMENTAÇÃO DO SISTEMA
PARTIDÁRIO**

Trabalho de Conclusão de Curso,
apresentado ao Centro Universitário Tabosa
de Almeida - ASCES/ UNITA, como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel
em Direito. Orientadora: Prof. Maria Ivania
Almeida Gomes Porto.

CARUARU

2019

BANCA EXAMINADORA

Aprovado em: ____/____/____

Presidente: Prof^a. Maria Ivania Almeida Gomes Porto

Primeiro Avaliador: Prof.

Segundo Avaliador: Prof.

RESUMO

O Sistema Político Contemporâneo, sofre com a alta fragmentação partidária, decorrente de uma perda de identidade ideológica dos partidos com seus eleitores. O grande número de Partido no Legislativo Brasileiro, faz com que aumentem a dificuldade de a sociedade ter uma limpa e transparente visão de responsabilidade de governo diante de suas decisões e interesses político-partidários. Todas essas circunstâncias no cenário nacional, demonstram que no presidencialismo, grandes coalizões partidárias, refletem diretamente na governabilidade do executivo, influenciando de forma positiva ou negativa. O multipartidarismo brasileiro ainda mostra o quão pode ser difícil a relação de um legislativo muito fragmentado e o partido que governa o executivo. É nesse contexto que o trabalho tentará abordar e trabalhar o Sistema Político Brasileiro, mostrando as dificuldades que a desintegração partidária traz para o regime presidencialista no país. Tendo como objetivo específico, analisar os efeitos dessa fragmentação no Sistema Eleitoral Brasileiro contrastando com a crise e o desgaste político vivido no nosso país, pela falta de credibilidade de nossas instituições, vez que não refletem o interesse do seu eleitorado, contrariando as expectativas da população, cada vez mais descrente com os seus representantes. Além disso, demonstrar as evidências que fazem com que cada vez mais a população perca sua identidade ideológica com seus respectivos partidos políticos, que tornam mais grave a falta de legitimidade e apoio do eleitorado. Por fim, abordar de forma sucinta os efeitos da última reforma política, e o que a mesma refletiu de forma positiva ou não, nesse problema que afeta a representatividade no país.

Palavras-Chave: Sistema Político; Sistema Partidário; Fragmentação; Representatividade.

ABSTRACT

The Contemporary Political System, suffers from the high party fragmentation, resulting from a loss of ideological identity of the parties with their voters. The large number of Parties in the Brazilian Legislature makes it more difficult for society to have a clear and transparent vision of government responsibility in the face of its political-partisan decisions and interests. All these circumstances on the national scene show that in presidentialism, large parties coalitions directly reflect on the governability of the executive, influencing positively or negatively. The Brazilian multi-party system still shows how difficult the relationship between a very fragmented legislature and the party that governs the executive can be. It is in this context that the work will try to approach and work the Brazilian Political System, showing the difficulties that the party disintegration brings to the presidentialist regime in the country. With the specific objective of analyzing the effects of this fragmentation in the Brazilian Electoral System, contrasting with the crisis and the political erosion experienced in our country, due to the lack of credibility of our institutions, since they do not reflect the interest of its electorate, contrary to the expectations of the population , more and more disbelieving with its representatives. In addition, to demonstrate the evidence that increasingly causes the population to lose their ideological identity with their respective political parties, which make more serious the lack of legitimacy and support of the electorate. Finally, to briefly discuss the effects of the last political reform, and what it reflected positively or not, on this problem that affects the representativeness in the country.

Keywords: Political System; Partial System; Fragmentation; Representativity.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	07
1 SISTEMA POLÍTICO.....	09
1.1 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.....	11
2 SISTEMA PARTIDÁRIO.....	14
3 SISTEMA ELEITORAL.....	17
3.1 SISTEMA MAJORITÁRIO.....	18
3.2 SISTEMA PROPORCIONAL.....	19
4 ANÁLISE DA HIPERFRAGMENTAÇÃO DO SISTEMA PARTIDÁRIO..	21
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	24
REFERÊNCIAS.....	26

INTRODUÇÃO

A crise de representação no país e no mundo tem se aprofundado ao longo do tempo. Essa crise tem questionado a legitimidade dos partidos políticos, uma vez que grande parte do eleitorado não se identifica com os partidos existentes, colocando em discussão nosso valor maior, que é a democracia. Uma das questões relevantes da democracia moderna, é sua eficiência na habilidade de construir um equilíbrio forte entre democracia, representatividade e partidos políticos.

Se os partidos não mantiverem seus clássicos papéis, tendem a perder seu real desempenho, tendo por consequência um desprestígio político e representativo. Esse desencadeamento decorre de uma maior maturação política, pondo em desafio as frentes políticas do país, na busca da superação e modernização de um sistema político mais dinâmico e jovem. Esta situação leva a um descrédito na política por parte da sociedade.

No caso do Brasil, o alto número de partidos reforça essa crise, já que no sistema multipartidário e presidencialista, como o nosso, há uma maior fragmentação no poder legislativo. Temos que considerar que o poder executivo, no modelo presidencialista, representa uma centralização de poder nas mãos do presidente. Embora este não governe sem a ajuda do poder legislativo.

Numa democracia consolidada, é essencial a presença e o fortalecimento dos partidos políticos, pois estes são o principal elo entre governo e sociedade, trazendo e refletindo um maior equilíbrio no Sistema Eleitoral. No entanto, quando os mesmos saem de suas tradicionais atribuições, tem-se um risco, tanto na questão representativa, como também na questão de governabilidade.

Desse modo, o presente trabalho busca analisar a hiperfragmentação do Sistema Partidário no Brasil, de forma a debater o sistema político e partidário para construir e expor os principais fatores que levam nossa política para essa problemática.

É importante destacar que o artigo tem como objetivo geral, analisar o contexto político partidário, principalmente no âmbito legislativo, protagonista

do problema de pesquisa, e seus reflexos no âmbito executivo. O objetivo específico é identificar os pontos mais relevantes no contexto nacional, que impulsiona essa fragmentação nos partidos e bancadas existentes na política brasileira. Para dar sustentabilidade a argumentação, foi feita uma pesquisa qualitativa, tendo como procedimento metodológico a pesquisa bibliográfica, para o enriquecimento do debate.

O trabalho está estruturado em quatro capítulos. No primeiro é realizada uma exposição do sistema político, trazendo seu conceito e trazendo um breve resgate do seu surgimento e do seu fortalecimento que venho com o período de redemocratização e o surgimento da Constituição Federal de 1988. O segundo capítulo traz a conceptualização do Sistema Partidário, debatendo sua importância primordial dentro do sistema político, trazendo também as formas de partidarismo e as consequências do pluripartidarismo no Brasil.

No terceiro capítulo é abordado o Sistema Eleitoral, mostrando a sua importância e a relação intrínseca com os Sistemas Partidário e Político, demonstrando a importância de ambas dentro da concretização de uma democracia. No quarto e último capítulo, é trazido a problemática da questão, apontado do contexto político-partidário. Ainda a situação que fez o Brasil aprofundar gradativamente numa fragmentação partidária. Analisando e contextualizando os reflexos do problema na governabilidade do país.

1 SISTEMA POLÍTICO

O Sistema Político é uma forma de governo que envolve as instituições políticas para gerir determinada nação. Em nosso país a forma de governo é representada numa república presidencialista que se originou após o período militar, e manteve-se até os dias atuais suas características, sendo estas marcadas pela redemocratização, e assegurada pela Constituição Federal de 1998.

Com o Golpe Militar de 1964, o Brasil passou por um longo período de ditadura, onde muitas pessoas foram mortas e perseguidas. No entanto, a partir de 1979, a ditadura começou a ser encurralada pela insatisfação popular e pelos péssimos resultados econômicos que refletiam na população. O autoritarismo refletia em toda população brasileira indistintamente, forçando o último presidente dessa época, João Batista Figueiredo a extinguir o bipartidarismo, até então mantido pelos militares. Com isso passou-se aos poucos a serem criados novos partidos.

Em 1982, com novas eleições, alguns candidatos dos partidos recém-criados, conseguiram se eleger, na época, o deputado Dante de Oliveira do PMDB, fora um deles, o deputado conseguiu colocar em pauta a Emenda Constitucional que previam as eleições diretas. Após conhecimento popular, houve uma grande mobilização popular, que ficou conhecida pelas “Diretas Já”. Na época, o texto foi rejeitado, e mesmo com a pressão popular, o período de redemocratização, foi gradual.

Em 1985, o colégio eleitoral conseguiu eleger Tancredo Neves, dando início a uma nova fase na política brasileira, e extinguindo o regime militar. Após esse processo, começou a se debater a ideia de uma nova constituinte, sendo enviado ao Congresso, a Emenda Constitucional nº 25 de 1985.

O então deputado Paulo Paim, em seu artigo retrata:

(...) Via, assim como os demais homens e mulheres que estavam comigo em Brasília, a elaboração da nova Constituição como marco político e jurídico. Afinal, o governo do País saía, após mais de duas décadas, das mãos do regime militar. Os brasileiros queriam mudanças. (...) o que me impulsionava era a certeza de que os trabalhadores brasileiros ajudariam a transformar o Brasil em uma ampla democracia.

Nós constituintes, buscávamos garantir o respeito à dignidade das pessoas , à justiça social e às relações humanas.

Com o grande debate sobre constituinte, no dia 05 de outubro de 1988, foi promulgada a nova constituição, trazendo garantias fundamentais e novos direitos civis e políticos.

A Constituição Federal de 1988 fortaleceu ainda mais a redemocratização e o sistema político e já no seu artigo 1º, parágrafo único, prevê o respeito a soberania popular (o poder emana do povo), categorizando o sistema de representação e participação direta da população nas decisões políticas. De acordo com Antônio Enrique Pérez Luño (1991, Apud, PIOVESAN, 2007, p. 35):

Os direitos fundamentais representam uma das decisões básicas do constituinte, através da qual os principais valores éticos e políticos de uma comunidade alcançam expressão jurídica. Os direitos fundamentais assinalam um horizonte de metas sociopolíticas a alcançar, quando estabelecem a posição jurídica dos cidadãos em suas relações com o Estado, ou entre si.

Todo esse processo deu início a uma nova forma de política e de como deveríamos analisar o novo contexto da ciência política na sociedade brasileira após a redemocratização e a Nova Constituição Federal de 1988. A ciência política é o estudo das teorias e práticas dos acontecimentos e sistemas políticos, englobando as ideologias, partidos e instituições políticas, sempre se unindo a democracia, base para que a ciência política seja praticada e ampliada.

Muitos estudiosos conceituam a ciência política, como Bonavides (1994, p. 38) define:

Ciência política tem por objeto o estudo dos acontecimentos, das instituições e das ideias políticas, tanto em sentido teórico (doutrina) como em sentido prático (arte), referido ao passado, ao presente e às possibilidades futuras.

É intrínseco a relação da ciência política com a sociedade e a democracia, uma vez que não existe um Estado democrático sem uma política madura, mantenedora de um constante debate e fiscalização dos poderes governamentais. Só é possível o entendimento do Estado, a partir do estudo

das suas estruturas e analisando sua formação e composição e o povo que mediante a democracia é instituída por ela.

A democracia é o regime político em que a soberania é exercida pelo povo, tem princípios que protegem a liberdade humana, baseado em um governo onde as pretensões da maioria é legitimada. É um regime de governo em que todas as importantes decisões políticas estão ligadas ao povo, contudo, são divididas em três diferentes tipos. Quais sejam, democracia direta, representativa e semidireta, para tanto torna-se essencial destacar a democracia representativa, pois esta, é a base da nossa política brasileira.

1.1 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Antes de se falar em democracia representativa, é necessário abordarmos antes seu significado de um modo geral. A palavra democracia no seu sentido literal quer dizer “poder do povo”, conceito mais amplo e conhecido da maioria, já que ao vermos essa palavra pensamos diretamente nas eleições de representantes, o direito de votar, de ir e vir e de liberdade.

O estado presente de representação política é o seguinte: a duplicidade sobrevive de maneira formal na linguagem dos textos constitucionais, em alguns países; noutros as Constituições vão enxertando no corpo híbrido os instrumentos plebiscitários que supostamente acarretariam a identidade pela fiscalização severa estendida sobre o mandato representativo, com quase todos os políticos procedendo de forma hipócrita, abraçados à ficção imperante da identidade. (BONAVIDES, 2006, p. 232)

Para o autor, a identidade do representante e do representado se torna a nova ilusão do sistema representativo, uma vez que não fala a vontade popular, fala a vontade dos grupos, falam seus interesses. BONAVIDES (2006, pp.234-235), ainda avalia:

Com a presença inarredável dos grupos, o antigo sistema representativo sofreu severo e profundo golpe. Golpe que fere de morte também o coração dos sentimentos democráticos, volvidos para o anseio de uma “vontade geral”, cada vez mais distante e fugaz. Daqui poderá resultar, pois o colapso total e frustração inevitável de todas as instituições representativas da velha tradição ocidental. (...) A representação e os governos são apenas a superfície que

oculta as forças vivas e condicionantes do processo governativo, forças que fazem quase sempre invisíveis ao observador desatento. Toda razão tem Charles E. Gilbert quando sustenta que de último os mais importantes problemas da representação provavelmente se acham no interior dos grupos e não nos governos. Têm sede, portanto nos chamados grupos de pressão

A importância da democracia representativa, destaca-se na vontade do povo, onde estes escolhem seus representantes diretos, para tomarem decisões que os favoreçam. Essa democracia tem pilares que formam o que entendemos e vivenciamos como Estado democrático de Direito.

Na democracia representativa também chamada de democracia indireta, na qual a população elege representante, comissões e associações para que sejam representados, isto é, agir, falar e decidir em “nome do povo”, em nome de uma comunidade, de um grupo. Os representantes do povo se agrupam em instituições chamadas Parlamento, Câmaras, Congresso ou Assembleia da República.

Tendo como conceito moderno de democracia aquele dominado pela forma eleitoral, plebiscitária e majoritária, a que chamamos democracia liberal ou democracia representativa. Assim, quando eleitos, conduzirão a máquina pública e suas instituições políticas, administrando, elaborando projetos e leis em benefício destes.

A democracia participativa é a projeção de efetivos mecanismos de controle da sociedade civil sob a administração pública, não diminuindo o papel democrático apenas ao voto, mas também trazendo a democracia para a esfera social.

A democracia participativa é considerada como um modelo de justificação da atividade do poder político com a relação entre cidadãos livres e em condições de igual participação destes.

José Afonso da Silva (2011, p. 409), destaca para gerar a autenticidade do sistema de representação:

[...] os partidos destinam-se a assegurar a autenticidade do sistema representativo. Eles são, assim, canais por onde se realiza a representação política do povo, desde que, no sistema pátrio, não se admitem candidaturas avulsas, pois ninguém pode concorrer às eleições se não for registrado por um partido.

O sistema partidário constitui o cerne de qualquer regime democrático com importantes funções em termos de representação, categorizado como uma democracia consensual multipartidária e proporcional, ocupando posição fundamental como meio de comunicação entre população e Estado e com finalidade precípua de solidificar os princípios democráticos.

2 SISTEMA PARTIDÁRIO

Como foi visto no capítulo anterior, a política é primordial e está ligada diretamente ao campo da democracia e do Estado, para que todo esse contexto se materialize, é necessário que além do nosso valoroso voto, direito fundamental para esboçar nossa vontade, sejam consolidados os partidos políticos.

Os partidos são fundamentais no cenário político, uma vez que transparecem e reproduzem a opinião pública, por refletirem a vontade do povo diante da soberania estatal, difundindo ideologias e pensamentos políticos. Ao analisarmos a história dos partidos políticos, nos deparamos com três classificações, a saber: unipartidarismo, bipartidarismo e multipartidarismo, no qual se existe apenas um partido, dois partidos e três ou mais partidos, respectivamente.

Na minha pesquisa também encontrei outra classificação, apenas em: unipartidarismo e multipartidarismo, diferenciando da qual escolhi. Samuel Huntington (1975, p. 476), conceitua o unipartidarismo:

No unipartidarismo, os processos que determinam as políticas governamentais e a liderança política funcionam quase exclusivamente através do esquema de um partido único. Pode haver partidos menores, mas são tão pequenos, que não exercem qualquer influência significativa sobre o que acontece dentro do partido maior.

Ao trazer esse conceito, Huntington esclarece a hegemonia de apenas um partido no cenário político no local onde se perpetua esse tipo de corrente política. O que difere da corrente do bipartidarismo, que enaltece mais de uma opção no sistema eleitoral, trazendo não apenas uma tendência ideológica, mas sim, duas.

Dessa forma Duverger (1970, p. 250) conceitua o bipartidarismo:

Apesar de tudo, o bipartidarismo parece apresentar um caráter natural. Com isso se quer dizer que as opções políticas se apresentam, comumente sob a forma dualista. Nem sempre há dualismo de partidos, mas quase sempre há dualismo de tendências. Toda política implica escolha entre dois tipos de soluções: as soluções chamadas intermediárias se relacionam umas com as outras; o que equivale a dizer que o centro não

existe em política: pode existir partido do centro, mas não tendência do centro, doutrina do centro.

No multipartidarismo, se analisa essa corrente, apontando relativos problemas, já que pela multiplicação de partidos, muitos grandes e outros pequenos, é necessária uma coligação para governar uma nação, e não apenas uma, já que muitos partidos fracionam pensamentos ideológicos e diferentes interesses, podendo essas diferenças atrapalhar a governabilidade do principal representante, uma vez que o falta apoio na aprovação de projetos.

É nesse sistema que se torna impossível um partido por si só, formar um governo sem apoio dos demais, ou da maioria, tornando-se imprescindível a formação de coligações. (HUNTINGTON, 1975, p. 427). Trazendo para realidade brasileira, nosso sistema político nasceu com o fim do período da ditadura, inspirado no federalismo com ascensão da democracia representativa.

O presidencialismo de coalizão surgiu na constituição Federal de 1988, houve grandes inovações, entre elas a introdução de analfabetos no sistema eleitoral e a redução da idade mínima para votar de 18, para os 16 anos. Vindo de um período de extrema opressão da democracia pela ditadura militar, o Brasil adotou o sistema multipartidário, sofrendo conseqüentemente os impactos desse sistema, tanto negativos quanto positivos.

O multipartidarismo traz consigo mais dinamismo partidário, trazendo diversos partidos, e com eles suas ideologias que abarcam desde classes dominantes a minorias. No entanto, em meio a maiores representatividades existe também uma maior fragmentação de partidos de pouca expressão nacional, mas que goza de prerrogativas. Outro problema que atinge nosso sistema partidário, é a falta de fidelidade dos candidatos com o partido que o elegera, enfraquecendo a representatividade partidária e perdendo sua verdadeira finalidade de refletir a opinião pública nas suas decisões e atribuições.

Duverger (1970) na sua obra Partidos Políticos, introduz a missão dos partidos políticos no que tange sua organização para a canalização e transparência ideológica, a fim de organizar seus eleitores. O autor enfatiza:

Quanto mais eles vêem suas funções e sua independência aumentar as assembleias políticas, mais seus membros

sentem a necessidade de se agrupar por afinidades, a fim de agir de acordo; quanto mais o direito de voto for ampliado e multiplicado, mais se torna necessário organizar os eleitores por meio de comitês capazes de divulgar os candidatos e canalizar os sufrágios em sua direção.

3 SISTEMA ELEITORAL

Até chegar a nossa contemporaneidade, nosso sistema eleitoral passou por grandes estancamentos e reformas. Aconteceram tanto no período militar, onde fora subtraído diversos direitos democráticos, entre eles o direito ao voto. Quanto no período atual, ano passado, por exemplo, caiu a coligação partidária para eleições proporcionais a partir das eleições municipais de 2020, dentre outras mudanças. Só a partir da redemocratização do país, e com a concretização da nova Constituição Federal de 1988, também conhecida como Constituição cidadã, foram resguardados os direitos coletivos e fundamentais ao eleitor. Fortalecendo o sistema político e os direitos da sociedade.

O Sistema Político voltou a ter cunho democrático, assegurando pela Constituição a soberania popular e o pluralismo político. Houve o restabelecimento e modernização da justiça eleitoral e a garantia do voto obrigatório e secreto para os maiores de 18 anos e menores de 70. E o voto facultativo para eleitores entre 16 e 18 anos e acima de 70.

As eleições agora iriam se realizar em dois turnos para presidente e governadores. Havendo grande ampliação aos partidos políticos que ganharam maior respaldo e autonomia. Registrando que a eleição em dois turnos, serve para todos os cargos executivos, desde que o município tenha mais de 200 mil eleitores. Após a promulgação da constituição, emendas constitucionais e legislações complementares foram editadas ao longo do tempo, com intuito de aperfeiçoar o sistema político para evitar fraudes e candidatos que tenham pendências judiciais.

Entre essas estão:

Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990: complementa as normas constitucionais referentes aos casos de inelegibilidade, tempo de cessação e determina outras providências (BRASIL, 1990).

Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995: dispõe sobre a organização e funcionamento dos partidos políticos (BRASIL, 1995).

Emenda Constitucional nº 16, de 04 de junho de 1997: previu a possibilidade de reeleição dos chefes dos executivos (BRASIL, 1997a).

Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010: Lei da Ficha Limpa (BRASIL, 2010).

Lei nº 12.891, de 11 de dezembro de 2013: criada para diminuir o custo das campanhas eleitorais. (BRASIL, 2013)

A democracia está diretamente ligada ao sistema político e às eleições. Por meio desse sistema, a população irá escolher seus representantes que ao longo do período de governo executará as políticas públicas apresentadas e prometidas no período eleitoral.

O Sistema Eleitoral é primordial numa democracia consolidada, uma vez que sem essa ferramenta a democracia se torna extremamente vulnerável a sistemas autoritários de governo. É a partir dessa teoria que a Constituição deve resguardar esse direito e, com ele, obrigações e preceitos para que se possa assumir determinados cargos na administração pública governamental.

O Processo Eleitoral é regido por leis e princípios normativos do direito eleitoral. Dessa forma o sistema eleitoral é a maneira estatal escolhida para organizar as eleições e a contagem de votos da população, com a relevante intenção democrática de converter esses votos em mandatos que em tese representarão nos poderes executivo e legislativo a vontade do povo..

Descreve Gomes (2014, p. 121) sobre os Sistemas Eleitorais:

Tem por função a organização das eleições e a conversão de votos em mandatos políticos. Em outros termos, visa proporcionar a captação eficiente, segura e imparcial da vontade popular democraticamente manifestada, de sorte Nº 21, 20 de julho de 2015 que os mandatos eletivos sejam conferidos e exercidos com legitimidade [...].

É com esse intuito que o sistema eleitoral brasileiro defende, unindo-se a Constituição Federal de 1988, que o processo eleitoral deve ser regido pelo sistema eleitoral majoritário e proporcional. E como nosso trabalho visa entender a fragmentação partidária, é preciso esclarecer como os partidos devem se fortalecer dentro do sistema eleitoral.

3.1 SISTEMA MAJORITÁRIO

No sistema majoritário, é eleito o candidato que tiver maioria dos votos válidos, deixando fora da contagem, os votos nulos e brancos. O sistema majoritário foi adotado nas eleições dos poderes executivos e legislativos,

expressos nos art. 28, Caput, 29, II, 32, § 2º, 46 e 77, § 2º, da Constituição Federal de 1988.

São conhecidos dois tipos de sistema majoritário. O primeiro denominado de sistema majoritário simples ou de único turno, na qual vence o candidato com maior votação, não importando se a maioria é relativa ou absoluta. Esse sistema é usado nas eleições para o cargo de senador e nas eleições para o executivo municipal, com população de até 200.000 votantes.

Pinto (2010, p. 189) define o majoritário:

(...) na primeira, é considerado eleito quem pura e simplesmente obtém maior número de votos entre os candidatos participantes do certame. Diz-se, nesse caso, sistema majoritário simples ou de um único turno. Verifica-se, por exemplo, na eleição para o Senado. Basta a maioria.

No sistema majoritário de dois turnos, o candidato é eleito se tiver apenas a maioria absoluta dos votos, não havendo a maioria absoluta parte-se para um segundo turno que deve ser realizado sempre no último domingo do mês de outubro. Esse sistema é usado nas eleições para Presidente da República, Governador e Prefeitos de município com população maior de 200.000 habitantes.

Pinto (2010) vem ainda definir a segunda modalidade do sistema majoritário de dois turnos da seguinte forma:

Na segunda modalidade, sistema de dois turnos, é considerado vencedor o candidato que obtenha, no primeiro turno de votação, a maioria dos votos, não computados os brancos e os nulos, ocorrendo nova eleição se nenhum deles atingir esse percentual. No Brasil, caso nenhum dos postulantes consiga atingir esse percentual, realiza-se segundo turno de votação, dele participando apenas os dois candidatos mais votados, sagrando-se vencedor o que obtiver maior votação.

3.2 SISTEMA PROPORCIONAL

O Sistema Proporcional é adotado nas eleições para o legislativo, com exceção dos senadores. Diferente do sistema majoritário, o sistema proporcional tem como principal função a representatividade de grupos, meio

este que beneficia e exalta a representatividade dos partidos políticos, que acaba tendo por função aumentar a representação popular.

O jurista Gomes (2011, p. 90) define como:

O sistema proporcional foi concebido para refletir os diversos pensamentos e tendências existentes no meio social. Visa distribuir entre as múltiplas entidades políticas as vagas existentes nas Casas Legislativas, tornando equânime a disputa pelo poder. Por isso, não considera somente o número de votos atribuídos ao candidato, como no majoritário. Pretende, antes, assegurar a presença no Parlamento do maior número de grupos e correntes que integram o eleitorado. Prestigia a minoria.

Essa ideia faz-se coerente, vez que a Câmara de deputados tem como função representar o povo, soberano da Constituição, onde por outro lado o Senado tem por referência representar os Estados. Por isso é perceptivo a relevância desse sistema na representação dos partidos, forma que defende ressalta a legitimidade das ideologias partidárias.

Mais uma vez Pinto (2010, p.190) conceitua:

(...) a representação proporcional é um sistema através do qual se assegura aos diferentes partidos políticos no parlamento uma representação correspondente à força numérica de cada um. Ela objetiva assim fazer do parlamento um espelho tão fiel quanto possível do colorido partidário nacional.

As condições que constituem o sistema proporcional deixam evidente que a pluralidade de partidos na representação política é o principal motivo dessa forma de eleição, pois tem por destinação a possibilidade das classes sociais e partidos menores, tomar uma posição de representatividade em um Parlamento. Dessa forma, o sistema impulsiona a chance de que partidos com pouca representatividade venham a possuir posição diante dos demais grupos políticos do país.

4 ANÁLISE DA HIPERFRAGMENTAÇÃO DO SISTEMA PARTIDÁRIO

Ao debatermos o sistema político e partidário do país, percebemos o quanto é importante para a governabilidade do representante do executivo, o apoio da maioria do legislativo, na medida em que projetos e medidas provisórias passam pela aprovação dos mesmos. É tão importante esta relação executivo versus legislativo, que os governos investem esforços para manter entendimento e portas abertas no Congresso Nacional.

O Sistema Partidário Brasileiro, passa por problemas de representatividade, decorrente de um inchaço de partidos que tornam ainda mais difusos a representação partidária, refletindo de uma forma negativa na governabilidade do país. São partidos que operam de forma difusa e muito parecidas. Deixando o eleitor mais inclinado a dar o voto personalístico que ao partido.

Ao analisarmos os partidos políticos no âmbito nacional, verificamos um crescimento exponencial e assustador dos partidos. Hoje estão registrados 35 partidos no sistema eleitoral, e mais 75 outros requerem o registro junto ao TSE- Tribunal Superior Eleitoral. Essa situação deixa o Brasil com um caso de extrema fragmentação partidária. Explico: O Presidente ao enviar uma reforma ou a aprovação do Plano Plurianual precisa da base aliada para aprovar. Uma base muito grande, aumenta a dificuldade deixando a governabilidade vulnerável. Precisando de uma coalizão maior para a aprovação das matérias que vão para o Congresso Nacional.

É importante ressaltar que o misto de sistemas eleitorais com sistema majoritário e consensual para os cargos do Executivo e para o Senado, e o sistema proporcional para os deputados estaduais e federais e câmara de vereadores, traz mais instabilidade para o sistema. O presidencialismo de colisão, intrínseca no sistema político brasileiro, traz a lógica de governabilidade da maioria pró-governo, tendo sempre a tendência em favor do executivo, deixando desfavorável a representatividade das minorias opositoras. É necessário percebermos a real função dos partidos políticos.

Os partidos servem para institucionalizar as massas ideológicas de maioria e minoria, garantindo a representatividade de toda uma sociedade. O cientista político Sérgio Abranches (1988, pp.22–27) avalia:

O Brasil é o único país que, além de combinar o sistema de representação proporcional, um sistema multipartidário e o “presidencialismo imperial”, organiza o Executivo com base em grandes coalizões. (Ele chama) esse traço peculiar da institucionalidade brasileira concreta de “presidencialismo de coalizão”. (...) é um sistema de alto risco, caracterizado pela instabilidade e cujos fundamentos se baseiam, quase que exclusivamente, no desempenho contínuo e a disposição (dos atores) de respeitar estritamente os pontos (...) programáticos considerados não negociáveis, mas esses nem sempre são explicitamente e coerentemente definidos na fase de formação da coalizão.

Diante do que fora exposto em relação a temática, ao trazermos para realidade brasileira, percebemos que nosso sistema político está cada vez mais decadente no quesito de representatividade. Os candidatos ignoram a fidelidade partidária, deixando desgastante e difícil a representatividade partidária e ideológica, ao mesmo tempo em que fragmenta o sistema político e desmotiva o eleitorado. MAIR, 2009, p. 9 argumenta:

Quando partidos se tornam menos expressivos – parece que eles se tornam mais inclinados a se apresentarem aos eleitores como governantes e se convidam a serem julgados como governantes. Isto significa que eles precisam organizar a competição de tal forma a oferecer escolhas entre incumbentes e opositoristas e dar aos eleitores a oportunidade de usar as eleições para arremessar os ruins para fora. Se uma ênfase sobre a representação e expressividade encoraja o voto prospectivo, uma ênfase em uma orientação mais instrumental pode, assim, ser vista a encorajar o voto retrospectivo. [...] Partidos tiveram uma perda no papel de representação e dispuseram menos confiança no voto expressivo e prospectivo. De forma alternativa, eles começaram a enfatizar sua capacidade como bons governantes, administradores e gerenciadores da política.

Na relação executivo versus legislativo há um grande jogo de poder. O poder formal dos partidos fazem o papel de representação política. Mas não apenas os partidos fazem o jogo político. As bancadas temáticas no Congresso Nacional também fazem política, pressionando o governo. E por serem considerados um poder informal, atuam na forma de sociedade civil,

pesadamente para atender seus interesses. Esta forma, também deve ser considerada como fazendo parte do sistema político.

Sabemos que as bancadas são agrupamentos organizados por parlamentares de uma mesma representação partidária, costuma-se chamar de bancadas um determinado grupo de parlamentares de vários partidos políticos que defendem o mesmo interesse. Formando bancadas de interesse, em nome de um fim comum. Muitas bancadas hoje são muito conhecidas no nosso meio político, a bancada evangélica, bancada ruralista, bancada da bola, são apenas alguns exemplos dessas organizações.

As bancadas, apesar de ganharem grande legitimidade na política brasileira, deveriam votar e defender a vontade popular, no entanto, o que vemos de fato, não é esse grupo pleiteando em prol de sua representação, e sim, em prol de seus interesses.

A bancada ruralista, por exemplo, acabou tendo um papel decisivo na aprovação do código florestal de 2012. A aprovação trouxe anistia para produtores rurais que cometeram desmatamentos até 2008, determinando que não fossem punidos. Outro fato bastante relevante foi o empenho da mesma bancada para aprovação da PEC 187/2016, que torna legal atividades agropecuárias em terras indígenas.

A bancada evangélica pleiteou a aprovação do Estatuto da família, que define que o conceito “família” só deve se adequar apenas a união de homem e mulher, excluindo famílias homoafetivas e multiparentais.

Todos os fatos demonstram o grande poder das bancadas, e expõe de fato que seus verdadeiros interesses estão focados em uma pequena camada social e projetos que de benefício próprio. Portanto, o grande número de partidos já existentes e a força das grandes bancadas político – temáticas, aumenta a hiperfragmentação na política, aumentando a dificuldade na governabilidade executiva. Como foi mostrado, tanto os partidos políticos quanto as bancadas temáticas fazem pressão no executivo para aprovação das matérias que vão ao Congresso Nacional. Dificultando a governabilidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Sistema Político Formal, o qual é considerado pela Constituição Federal de 1988 e também suas leis que dela derivam, apresentam o partido político como representante dos interesses da população. O presidencialismo de coalizão, modelo utilizado pelo Brasil requer uma grande capacidade do Presidente da República em articular junto ao Poder legislativo a aprovação das matérias importantes para a governabilidade. Percebemos que da redemocratização do país até agora, todos os presidentes eleitos tiveram suas dificuldades. Uns mais outros menos. Mas é nítida e clara a importância desta relação executivo versus legislativo.

A fragmentação dificulta ao Presidente, pois embora ele possa aprovar sua matéria, ele o faz mediante acordos que possam ingressar sua gestão ou dificultar. Ainda tem o interesse das bancadas que têm nas suas temáticas seus próprios interesses. Considerando que muitas são superiores aos partidos e se empenha na aprovação de temas que podem ser contrários aos interesses do governo. e ele precisa atender. Ou seja, é o famoso “toma lá da cá”.

Analisando dados oficiais no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) após a apuração de todas as urnas na última eleição de 2018, dos 35 partidos existentes naquela eleição, 30 conseguiram eleger ao menos um deputado e estarão representados na Câmara legislativa dos deputados. Mostrando que o presidente precisa de um poder de articulação muito forte.

Isso indica ainda, que a hiper fragmentação na câmara dos deputados aumentou significativamente, já que ao analisarmos a eleição de 2014, 25 partidos ocupavam pelo menos uma das 513 cadeiras disponíveis, segundo informações da Agência Câmara. Os resultados das eleições 2018 para o Senado também apresentou um grande aumento. O número de partidos que conseguiram ao menos uma das 81 cadeiras cresceu de 15 para 20. Evidenciando a dificuldade que o atual presidente terá na decorrência de sua governabilidade.

Desde 1989 o partido mais votado não passava de 21%. Enquanto isso, em 2018, o partido do presidente (PSL), obteve o maior número de votos

válidos, não conseguiu sobrepor os 11%. Analisando o histórico, percebemos o aumento de fragmentação partidária no Brasil, que já era alarmante e se tornou maior ainda.

A democracia é um dos valores mais importantes para uma nação. Nela percebemos que a relação do executivo e do legislativo na condução da governabilidade e nas reformas administrativas são de interesse da sociedade. Por isto, escolhemos este tema. Acreditando que democracia se faz na prática, e neste processo o Brasil ainda tem muito caminho a trilhar.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sergio. **Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro**. Rio de Janeiro: Revista de Ciências Sociais, v, 31, 1988.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10^a. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1994.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 12^a. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

BRASIL. Congresso Nacional. **Reforma política**. São Paulo, 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Tradução de Cristiano Monteiro Oiticica. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

HUNTINGTON, Samuel. **A ordem política nas sociedades de massa em mudança**. Tradução de Pinheiro de Lemos. São Paulo: Forense Universitária, 1975.

MAIR. **Representatividade Vs Responsabilidade governamental**. Work Paper. Max Planck Institute for the Study of Societies, Cologne, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

PAIM, Paulo. Há 20 anos.... In: DANTAS, Bruno. CRUXÊN, Eliane; SANTOS, Fernando; LAGO, Gustavo Ponce de Leon. **Os alicerces da redemocratização – Do Processo Constituinte aos Princípios e Direitos Fundamentais**. Senado Federal. Instituto Legislativo Brasileiro: Brasília, 2008.

PINTO, Djalma. **Direito eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal - noções gerais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 8. ed. rev. amp. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.