

Um Enigma Dentro de um Mistério – A Reforma Política

Sergio F. Quintella

Engenheiro, integra o Conselho Diretor da FGV, da Universidade Católica do RJ, da APEC e da CNC.

Atendendo à convocação do Ministro Galvêas para examinar com os senhores e senhoras do Conselho Técnico da CNC o quadro político atual, gostaria de iniciar – repetindo o que escreveira sob esse tema há cerca de 2 anos – expressando a minha convicção de que o País carece de implementar, com urgência, um conjunto de reformas modernizantes que permitam o Brasil voltar a apresentar expressivas taxas de crescimento econômico, ampliar a sua participação na economia internacional, ao tempo em que expande o mercado doméstico. Essas reformas – parece sobre isso haver consenso – são:

I – Reforma tributária e previdenciária.

II – Reforma trabalhista e sindical.

III – Reforma do Estado, com a conseqüente redução da carga tributária.

Nenhuma delas têm chances, no curto prazo, de serem implementadas e continuarão não tendo no futuro, se a Reforma Política – a Reforma das Reformas – não vier a ser posta em marcha. É sobre ela, os interesses envolvidos e as dificuldades para sua implementação que pretendo dissertar nessa curta exposição.

Primeiro, uma palavra sobre o título “Reforma Política”, um enigma dentro de um mistério: de fato há quem ache “que se passa com a Reforma Política fenômeno semelhante ao da Reforma Tributária. Em princípio todos são favoráveis a ela, mas quando o assunto passa a ser discutido de forma concreta, levantam-se tantas divergências que qualquer proposta se inviabiliza. Parece até que os Congressistas não querem de fato fazer a Reforma, mas buscam manter as condições que os elegeram, acrescentando o financiamento público” (Holanda, H.). Por que, não obstante as evidências que procurarei apontar de que o sistema é falho na representatividade e na governabilidade, a Reforma Política encontra tantas resistências entre os parlamentares? Esse o enigma, dentro do mistério. Esta pequena palestra busca apresentar questões, mais do que buscar soluções. É o que pretendo, ousadamente fazer.

O Brasil tem, no momento, 29 partidos políticos registrados na justiça eleitoral (19 com representação no Congresso). O sistema em vigor estabelece: a) o voto obrigatório; b) votação majoritária para os executivos a nível federal, estadual e municipal; c) voto proporcional em lista aberta, quando o eleitor pode escolher qualquer um dos candidatos registrados por um determinado partido para as eleições para a Câmara Federal, Assembleias Legislativas Estaduais e

Câmara de Vereadores; d) a reeleição para os executivos nos seus três níveis. Inexiste a fidelidade partidária e admitem-se coligações entre diferentes partidos visando ampliar a votação da legenda comum, ainda que ao custo, para o eleitor, de votar em um candidato de “esquerda” e eleger um outro de “direita”.

Esse é, em resumo, o quadro que reflete o atual sistema político, partidário-eleitoral, brasileiro.

A jornalista Teresa Cruvinel no *O Globo* em artigo de 17 de junho de 2007, sintetizou o monstro que é o atual sistema político-eleitoral brasileiro: “indisciplina e infidelidade nos partidos, individualismo exacerbado dos candidatos, usufruto pessoal dos mandatos, dependência química de financiamento privado, distanciamento do eleitor, desrespeito à sua vontade. Resultado: descrédito para o Legislativo e instabilidade para o Executivo”

O que se deveria esperar dos legisladores eleitos? “A representação no Congresso deve cumprir simultaneamente duas funções. A primeira, materializar representatividade, isto é, dar voz, voto e expressão política às diferentes correntes ideológicas, doutrinárias ou programáticas existentes na sociedade, por intermédio dos partidos, atendendo-se assim a um dos requisitos essenciais da democracia, que é o pluralismo político. Logo, em tese, quanto mais partidos disputarem o voto, maior a representatividade do sistema. A outra função, tão relevante quanto a primeira, é assegurar a governabilidade, a possibilidade de o governo tornar efetivas as suas decisões imperativas.” (Fórum Nacional, “As Necessárias Reformas Políticas”. Maciel, Marcos).

Com a sucessão de escândalos que envolveram nos últimos anos o

Executivo e o Legislativo, voltou-se a discutir a reforma política no Congresso Nacional e nos meios de comunicação. Anões do orçamento, mensalão, sanguessugas, emendas orçamentárias dirigidas a interesses privados, tudo parecia indicar que o Congresso iria enfrentar essa grave questão, apesar do Executivo ter se recusado a apoiar propostas de mudanças, embora reconhecendo – ao menos verbalmente – a importância da Reforma.

O relatório do deputado Ronaldo Caiado (Goiás), apresentou extensa e detalhada Reforma, incluindo como pontos principais:

a) A fidelidade partidária, mecanismo que dificulta as mudanças de legenda e regula a disciplina em certas votações.

b) O financiamento público de campanha, prevendo que os cerca de R\$ 880 milhões de fundos públicos para financiar as campanhas se dividam da seguinte forma: 1% repassado a todos os partidos em igualdade de condições (cerca de R\$ 300 mil a cada partido); 14% aos partidos com representação na Câmara (19 partidos com R\$ 6,4 milhões cada); 85% em função do número de deputados de cada partido, o que daria cerca de R\$ 130 milhões ao PT e ao PMDB, R\$ 105 milhões ao PSDB, R\$ 100 milhões ao DEM (ex-PFL), R\$ 112 milhões aos partidos de esquerda PSB/PCdoB/PDT.

c) A lista fechada, em que o eleitor vota numa lista de candidatos, sendo eleitos os candidatos por ordem de colocação nessa lista e em função do número de votos alcançados pelo Partido.

O Relatório não foi aceito, a lista fechada parece ter morrido, embora apareça como alternativa o sistema de lista fechada flexível, assim entendido o sistema que dá ao eleitor a opção de votar na

lista fechada integral e/ou indicar a sua preferência por um dos integrantes da lista o que, a meu ver, traz de volta a disputa dentro dos partidos. Observa-se, no momento em que escrevo, tendência por essa proposta, na medida em que ela, como dizia Tancredo, “permite mudar continuando tudo na mesma”. Outra alternativa do Relator – em solução do estilo jeitinho brasileiro – consistiria em dividir os Congressistas em dois grupos, um eleito por lista fechada e outro pelo sistema atual de lista aberta e voto proporcional. Caso aprovado, salva-se o financiamento público para as campanhas.

A questão a examinar no caso brasileiro – excluídos do debate a forma de Estado (se unitário ou federativo), a forma de governo (se monarquia ou república) –, é verificar se o sistema eleitoral que mais nos convém nas eleições para os Parlamentos é o proporcional de lista aberta ou fechada, ou o majoritário e, em seguida quais as práticas e processos que num e noutro atinjam o máximo, simultaneamente, de representatividade e governabilidade.

Temo dizer que o nosso sistema atual não consegue alcançar na sua plenitude nenhum dos objetivos acima mencionados e pior, vem acrescentando um outro, agora revelado de forma clara, embora de há muito conhecida pelos que militam na política: a corrupção no Executivo e no Legislativo, inclusive com a cooptação de parlamentares e o aparelhamento do Estado pela ocupação de milhares de cargos comissionados por indicação político-partidária, com a preferência pela grandes estatais (Furnas, Petrobras, Caixa Econômica, Banco do Brasil), refletindo pouco interesse pela formulação e implementação de políticas públicas e muito interesse pelos entes geradores de receita.

O atual sistema eleitoral de lista aberta impõe aos candidatos a mobilização de recursos financeiros expressivos para viabilizar as suas candidaturas. Vamos a um exemplo extremo: nas eleições de 2006 o eleitorado de São Paulo foi superior a 27 milhões, o que obrigou o candidato a disputar votos em todo o Estado; não lhe basta ser bem votado em uma circunscrição, cidade ou região, sendo o seu maior adversário não o candidato de outro partido, mas sim o seu colega de legenda! É claro que para atingir esse eleitorado – maior do que o de quase todos os países europeus – enorme massa de recurso precisa ser mobilizada. E sabemos todos como, ao final, são “cobertos” os custos das campanhas.

Por todas essas razões creio ser possível indicar, para o Brasil, um elenco de regras que ampliariam a representatividade, tornariam viável a governabilidade e poderiam trazer importante contribuição à redução da corrupção. São elas: redução do número de partidos pela manutenção da cláusula de barreira; instituição efetiva da fidelidade parlamentar; voto distrital majoritário (ou mixto) por circunscrição para os Parlamentos Federal e Estadual; punição efetiva para o uso de fundos ilegais (caixa dois); redução do número de cargos comissionados para não concursados no Poder Executivo e, finalmente, mas extremamente importante, a eliminação da possibilidade de reeleição para Presidente da República, Governadores e Prefeitos. Proposta difícil de ser implementada, face aos múltiplos interesses em jogo. Em política, como ensinava Max Weber, a ética da consciência é quase sempre suplantada pela ética da conveniência.

O Brasil que almeja alçar-se ao nível das nações do primeiro mundo, não pode conviver, de um lado com setores modernos e de outro com práticas políticas que envergonham os seus cidadãos e de-

nigrem as instituições parlamentares. As alterações nos processos político-eleitorais-partidários não podem ser adiadas. Cedo ou tarde, as atuais práticas terão repercussões na economia, no grau de confiança dos investidores, em suma, no próprio desenvolvimento nacional.

Palestra pronunciada em 19 de Junho de 2007