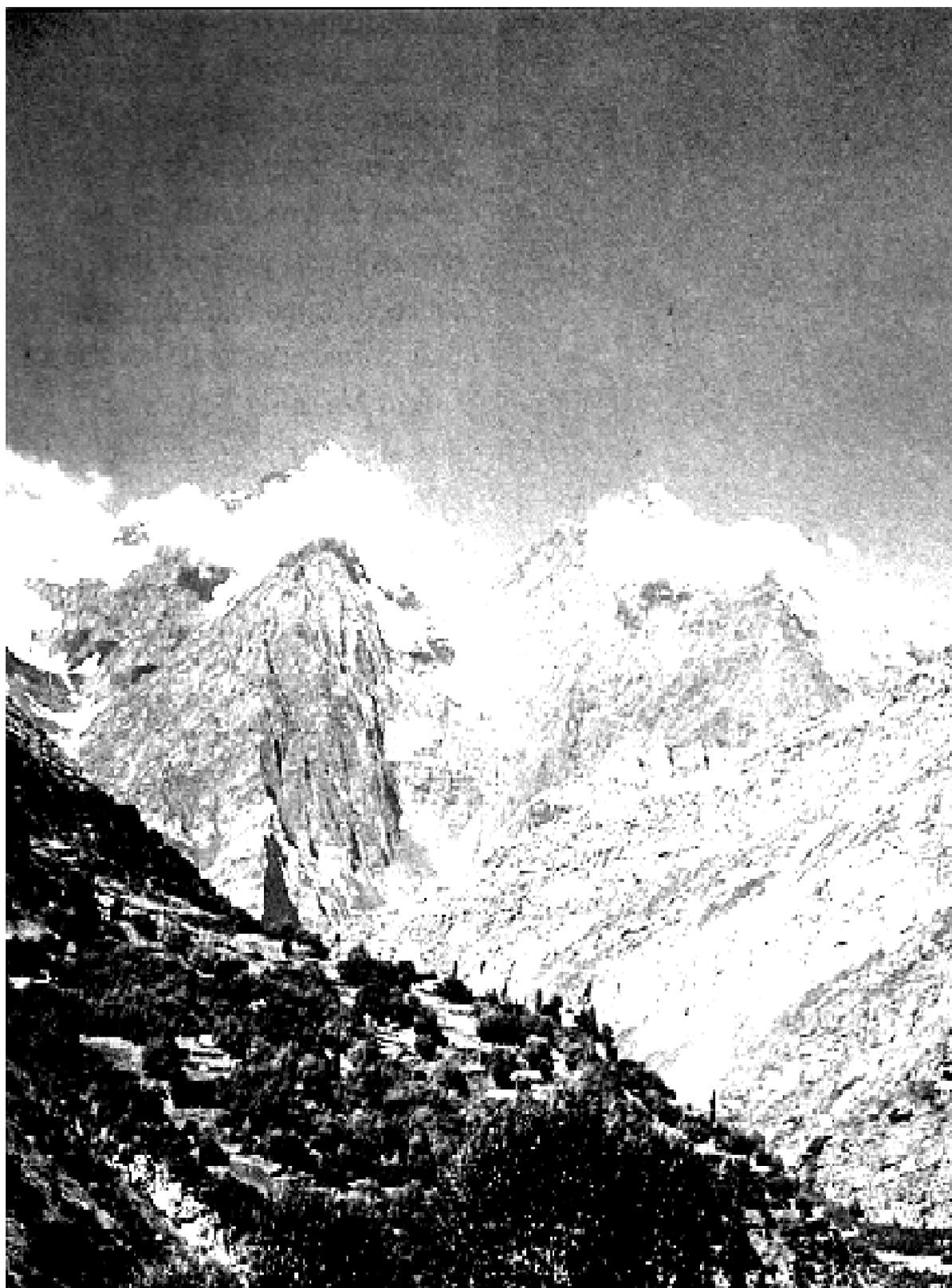


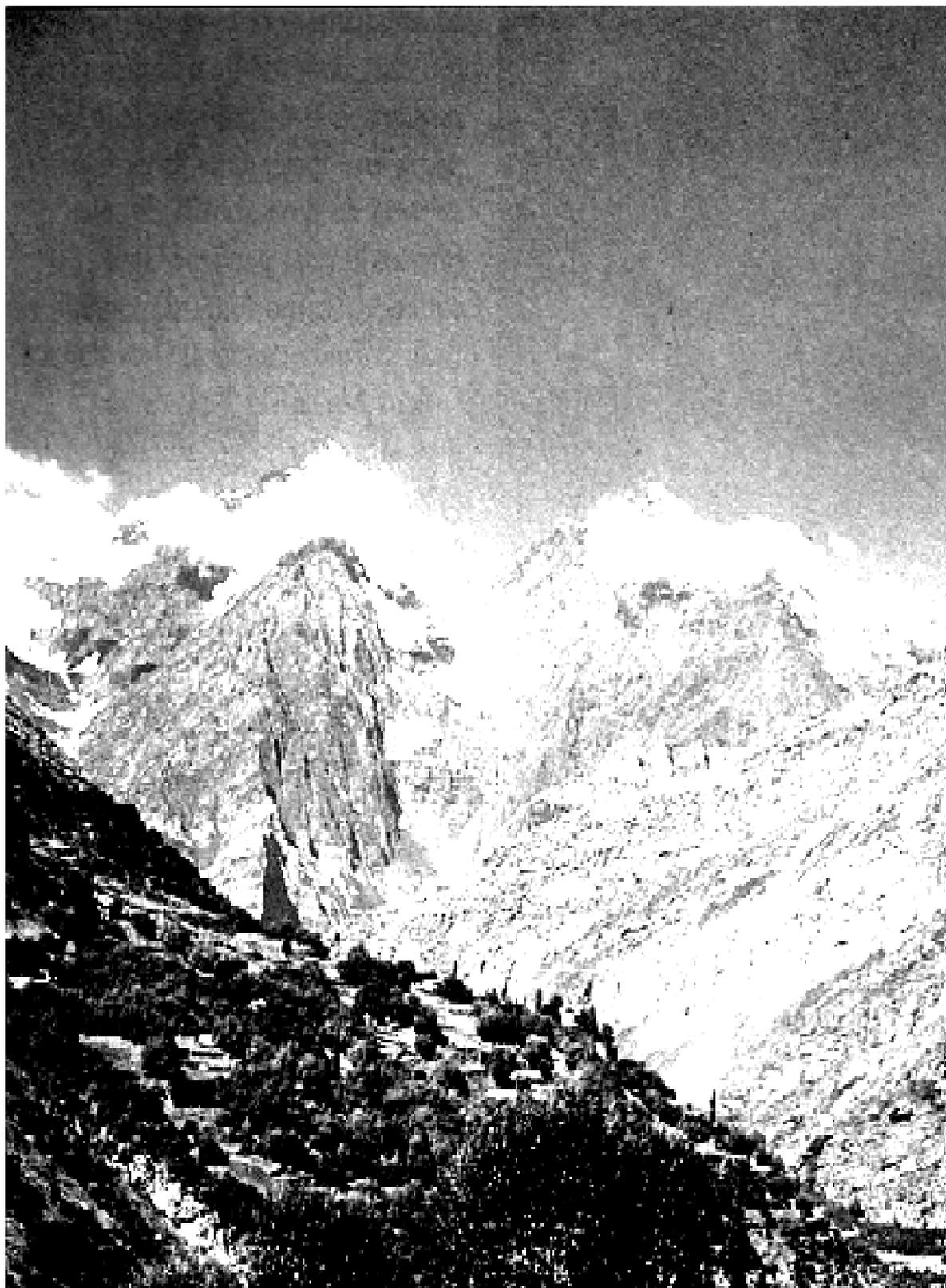
enfoque n.º 06

Junho/2007



O PARTO DA MONTANHA OU A REFORMA POLÍTICA

Jhonatan Uelson Pereira Sousa





Escola de Formação de Governantes

ESCOLA DE FORMAÇÃO DE GOVERNANTES DO MARANHÃO
Integrante da Rede Brasileira de Escolas de Governo



INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS DE GOVERNO

O **INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS DE GOVERNO – IPESG** é vinculado à Escola de Formação de Governantes do Maranhão – EFG-MA.

DIRETORIA DA EFG-MA

João Batista Ericeira - Diretor
Raimundo Palhano - Vice-Diretor

COORDENAÇÃO DO IPESG-MA

Fabiana Canavieira Oliveira
Jhonatan Uelson Pereira Sousa

ENFOQUE é uma publicação eletrônica multitemática cujo objetivo é apresentar estudos e pesquisas sobre política, economia e sociedade, produzidas por membros do IPESG-MA e EFG-MA, e colaboradores. As opiniões emitidas são de exclusiva responsabilidade dos autores dos textos.

Todos os textos estão disponíveis no site

www.escoladegoverno.org.br link São Luís-MA

IMAGEM DA CAPA E FOLHA DE ROSTO

Montanhas próximas ao Vale de Lahaul (Índia). A *Índia Perspectivas*, Tomo 16, No 9, setembro de 2003.

**SÃO LUÍS-MA
JUNHO/2007**

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	4
I – LISTA PARTIDÁRIA	5
II – FINANCIAMENTO PÚBLICO	6
III – FIDELIDADE PARTIDÁRIA	7
IV – VOTO DISTRITAL	8
CONSIDERAÇÕES FINAIS	9

O PARTO DA MONTANHA OU A REFORMA POLÍTICA*

Jhonatan Uelson Pereira Sousa **

INTRODUÇÃO

A fábula tem uma função de educação moral muito importante. Ela nos sugere alguma reflexão sobre a reforma política em curso no Brasil.

Esopo, o primeiro fabulista, nos relata que há muito tempo, uma montanha começou a fazer um barulhãoⁱ. As pessoas pensaram, que era porque ela ia ter um filho. Veio gente de longe e de perto, se formou uma grande multidão querendo ver o que ia nascer da montanha. Bobos e sabidos, todos palpitavam. Os dias foram passando, as semanas foram passando e, no fim, os meses foram passando e o barulho da montanha aumentava cada vez mais. Os palpites das pessoas foram ficando cada vez mais malucos. Uns acreditavam que o mundo ia acabar. Um belo dia o barulho ficou fortíssimo, a montanha tremeu toda e depois rachou em um rugido de arrepiar os cabelos. As pessoas nem respiravam de medo. De repente, do meio do pó e do barulho, apareceu... um rato.

A moral?

Nem sempre as promessas magníficas dão resultados impressionantes.

Há mais de dez anos a reforma política vem sendo discutida no Brasil. Neste início de legislatura na Câmara dos Deputados, e devido aos escândalos constantes de corrupção, desvio de recursos públicos, caixa dois de campanha eleitoral, troca-troca de partidos, lobby, personalismo eleitoral, dentre outras pérolas do nosso sistema político, trazidas à luz nas operações da Polícia Federal e nos vazamentos para a imprensa, que aqui é livre para o mal e para o bem, obrigaram aos deputados federais colocar a reforma política na ordem do dia.

O que abrange a reforma política?

Inúmeras propostas: a regulamentação da democracia direta, fidelidade partidária, financiamento público exclusivo, financiamento misto, revogação popular de mandatos, verticalização, proibição de coligações, redução do mandato dos senadores, fim dos suplentes de senadores, listas pré-ordenadas (fechada), listas flexíveis, criação das federações partidárias, regulamentação da propaganda eleitoral e da prestação de contas das campanhas, cláusula de barreira, revisão do número de representantes das unidades federativas, dentre outras.

Ou seja, muitas promessas e pouca objetividade, justificando a percepção de não existe nenhuma disposição efetiva de mudar.

Acompanhando o noticiário das últimas semanas, pode-se observar que todos os projetos de lei ou de emenda constitucional já prontos, foram recusados pela atual legislatura, renovada em mais de 250 deputados, todos ansiosos por opinarem na reforma política, deixarem sua marca e garantirem a renovação do mandato nas próximas eleições.

Diante da miríade em discussão e das vaidades em disputa, resolveram estabelecer uma *agenda mínima* que abrange a discussão sobre lista partidária, financiamento público e fidelidade partidária, o voto distrital tem aparecido também.

I – LISTA PARTIDÁRIA

A lista fechada dividiu as bancadas maiores. A favor da lista fechada mais de 200 deputados do DEM (55), do PT (53), do PMDB (51), do PSDB (32) e PSB-PDT-PCdoB (13). Contra, mais de 170 deputados do PSB-PDT-PCdoB (64), do PMDB (51), do PT (29), do PSDB (25) e do DEM (2). A maioria do PP (42), do PR (41) e do PTB (20) são contrários. PPS (14) e PV (14) são favoráveisⁱⁱ.

O que é lista fechada?

Os partidos políticos apresentam antecipadamente uma relação ordenada de seus candidatos, restando aos eleitores um sufrágio impessoal na lista, sendo que as cadeiras são distribuídas entre os candidatos partidários conforme a ordem previamente estabelecida, até completar-se a cota proporcional partidáriaⁱⁱⁱ.

Os que a defendem, argumentam que ela fortalecerá os partidos políticos, pois forçará a existência de uma vida partidária mais duradoura, para além das eleições, obrigando a estruturação dos mesmos. Caso não se assegure a democracia direta no âmbito dos partidos para a escolha das listas^{iv}, ocorrerá a ditadura dos “donos” dos partidos, principal argumento dos que são contra, ou ainda, o predomínio das nomenclaturas dos partidos mais estruturados^v.

A divisão revela o desinteresse dos parlamentares em fortalecer seus respectivos partidos, pois entendem que podem não ter seus mandatos renovados sem o voto personalista ora vigente ou o “direito” de figurarem nos primeiros lugares da lista.

Para solucionar esse impasse já se propõe a lista flexível como forma de se estabelecer um meio termo. Nela os partidos apresentam listas previamente

ordenadas, havendo, contudo, possibilidade do eleitor alterar este ordenamento, na medida que deposite votos preferenciais para algum candidato em quantidade suficiente para reposicioná-lo na lista final, ordenada após a apuração dos sufrágios^{vi}.

Ao consideramos nosso sistema político e o ânimo dos deputados o máximo que poderá acontecer é a aprovação da lista flexível, dado que a votação da lista fechada foi adiada e não encontra mas ambiente favorável entre os deputados^{vii}. Como afirmou o deputado Pedro Fernandes, num debate promovido pelo Instituto Maranhense de Direito Eleitoral (IMADE) e Escola de Formação de Governantes do Maranhão (EFG-MA), “*acredito que não passa*”. E não passou, nem chegou a ser votada, tamanha a rejeição.

Sem a lista partidária (seja fechada ou flexível) não se pode estabelecer o financiamento público, dado que ele só funciona efetivamente para uma campanha única (por lista), sendo praticamente inexecutável no modelo atual de campanhas individuais, engendrado pela lista aberta.

II – FINANCIAMENTO PÚBLICO

O que é o financiamento público?

As campanhas eleitorais são financiados, exclusivamente, por recursos públicos distribuídos entre os partidos políticos, pela União. A maioria das propostas em discussão propõe o financiamento público exclusivo, ou seja, a proibição de qualquer aporte privado para as campanhas eleitorais.

Os que defendem o financiamento público exclusivo apontam que ele garante condições equitativas de competição eleitoral, permite a participação de partidos ou candidatos que não têm recursos suficientes ou capacidade de arrecadação, evita a pressão dos lobbys dos financiadores privados, reduz o potencial de corrupção, e contribui para o fortalecimento dos partidos políticos^{viii}. Seus opositores afirmam que pode haver uma grande dependência dos recursos públicos, e o governo poderá dificultar o acesso dos mesmos à oposição. Os parlamentares argumentam que a proposta de financiamento de R\$ 7,00 por eleitor, é irreal. Para eles os custos das campanhas superam em muito os valores a serem disponibilizados por esse mecanismo^{ix}.

Esse sistema não é adequado para a realidade brasileira. É inadmissível que com tantas demandas sociais não atendidas, sejam transferidos mais de R\$ 1 bilhão

de reais para as campanhas eleitorais. Além disso, é pura inocência acreditar-se que proibindo o financiamento privado ele deixará de existir. Não é se acabando com a oferta que se acabará a demanda^x. Os interesses de financiadores e financiados continuarão existindo, oficialmente ou não.

O mais correto é aumentar a transparência dos recursos das campanhas, tanto privados, quanto públicos. Estes últimos podem ser aumentados, de forma a garantirem a sustentabilidade das campanhas e estruturação dos partidos. E os primeiros devem ser fiscalizados de forma rigorosa, e divulgados de maneira transparente, possibilitando aos eleitores saber quem está por trás de cada candidato. Além disso, a punição efetiva dos desvios, com a perda do mandato dos candidatos eleitos, e dos recursos públicos para os partidos meliantes^{xi}. Para isso, deve-se garantir as condições necessárias e suficientes à Justiça Eleitoral.

No Brasil só financiamento misto, muito transparente e fiscalizado! A classe política brasileira não têm envergadura moral para decidir que a população, através do erário público, financiará suas desventuras eleitorais.

III – FIDELIDADE PARTIDÁRIA

O único elemento que parecer ser consenso é a fidelidade partidária. Mas entre as propostas em discussão, a perda do mandato, não tem sido destacada, apenas o aumento dos prazos de filiação no partido (de 1 ano para 3) para ser candidato, ou a permissão da mudança de partido no último ano do mandato, com “risco” de perda.

O Tribunal Superior Eleitoral já decidiu que o mandato pertence ao partido e não ao eleito. Especula-se que o Supremo Tribunal Federal decidirá, favoravelmente, a essa resolução do TSE.

A maioria dos estudiosos aponta que a fidelidade partidária fortalece a democracia representativa através dos partidos políticos^{xii}, e o troca-troca contribui para diminuir o grau de representatividade do regime democrático^{xiii}, com sua adoção (da fidelidade partidária), os políticos terão interesse redobrado de consolidar os partidos^{xiv}. Nada nos leva a crer que a *perda do mandato* será fixada como punição para os infiéis^{xv}.

Num órgão extremamente corporativo como o Congresso Nacional, isto dificilmente passará, e olhe que a Lei dos Partidos Políticos (Lei Nº 9.906/1995) e resolução do TSE (Nº 19.406/1995) já estabelecem a perda automática da função ou

cargo do parlamentar que deixar o partido sob cuja legenda tenha sido eleito. Mas como vivemos num país onde existem leis que pegam e outras que não pegam, essa não pegou, e pelo visto, ninguém quer ser pego por ela.

Os parlamentares não têm interesse em estabelecer uma fidelidade partidária que implique perda de mandato. No fundo, compreendem que o fortalecimento dos partidos significará o enfraquecimento dos políticos ou pelo menos a redução da ampla margem de que dispõem atualmente, perceptível na incoerência ideológica e programática, que lhes é tão característica.

IV – VOTO DISTRITAL

Outro elemento em discussão é o voto distrital que poderá responder à assertiva do deputado Arnaldo Madeira (PDDB-SP) sobre a reforma política – *“não trata do principal: a distância entre o eleito e os eleitores”*.

O que é o voto distrital?

O nosso sistema eleitoral hoje é proporcional e uninominal. O estado é o distrito eleitoral, cada partido apresenta uma relação de candidatos. A primeira consequência do sistema vigente é a fragmentação do partido político. O principal adversário do candidato é o colega de partido. Esta competição introduz um forte elemento de disputa interna que mina a solidariedade da bancada eleita. Por outro lado, o eleitor é confrontado a uma plethora de nomes. A lei eleitoral faculta a apresentação por cada partido de uma lista de candidatos equivalente a uma vez e meia o número de cadeiras do estado no Congresso^{xvi}.

No Maranhão que elege 18 deputados federais, nós teríamos 18 distritos, cada qual preenchendo uma cadeira parlamentar. Ou seja, menos candidatos e uma vinculação direta entre o eleito e o eleitor que nele votou, possibilitando maior acompanhamento do desempenho no mandato. Isto seria o distrital puro, no misto, que ganha força no debate da reforma política, das 18 vagas do Maranhão, 9 seriam preenchidas pelo voto dos distritos e 9 pela proporção do voto recebido pelo partido em todo o estado.

A maior crítica é que isto transformaria o deputado federal num “vereador federal”. Crítica que não procede. O deputado foi eleito pelo distrito, mas

trabalha juntamente com a bancada, e para isso servem as emendas de bancada, pelo estado inteiro.

Na verdade o que nossos ilustres parlamentares não desejam é terem um vínculo tão estreito com o eleitor, de uma determinada região, pois serão obrigados a prestarem contas do mandato, confrontados com o eleitorado e suas expectativas. O atual sistema elege um deputado com votação fragmentada em inúmeros municípios, despreocupando-o com prestação de contas aos eleitores, pois em número muito pequeno e espalhado, impossibilitando acompanhamento e cobrança na próxima eleição. O único trabalho é ter o apoio de alguns prefeitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reforma política que será realizada, se o for, provavelmente adotará a lista flexível, o financiamento público exclusivo, o voto distrital misto e uma fidelidade partidária sem conseqüências.

Os parlamentares brasileiros reforçam nossa convicção de crise da democracia representativa e da péssima qualidade do Congresso Nacional. São autistas quanto às reivindicações da sociedade civil, às denúncias da imprensa, e às prisões da Polícia Federal.

Os debates na Câmara dos Deputados anunciam uma reforma política, extremamente diferente do que reivindica a sociedade civil organizada, como as propostas da OAB pela regulamentação do exercício da democracia direta através dos plebiscitos, referendos e projetos de lei de iniciativa popular; ou as propostas sobre lista partidária e financiamento público do Movimento Nacional Pró-Reforma Política com Participação Popular.

O que nos leva a crer que, entre as críticas e as defesas, de bobos e sabidos, serão aprovadas mudanças cosméticas, e como no parto da montanha, apesar do burburinho e da grande expectativa, não podemos esperar nada de surpreendente.

Num pronunciamento no Senado Federal, dia 14 de junho de 2007, um dos senadores, Magno Malta (pelo Estado do Espírito Santo), denunciava que tentam “criminalizar” o político, que não pode sequer ajudar seus próprios filhos, pois é acusado de nepotismo, encerrando seu discurso, ele questionou – e *como ficam os nossos filhos?*

Ninguém “criminaliza” o político, eles é que o fazem, e como diz a personagem Bebel da novela *Paraíso Tropical* (Rede Globo), têm “*catiguria*” no assunto.

O que devemos nos perguntar, diante de tal Congresso é – como ficarão os nossos filhos, com tais políticos?

Relembramos o “Imperador da Língua Portuguesa”, Padre Antônio Vieira (1608-1697) – *as nuvens que Deus põe sobre a profecia, o tempo as gasta e as desfaz; mas os véus que os homens lançam sobre os próprios olhos, só eles os podem tirar porque eles são os que querem ser cegos*”.

Sem a participação ativa da sociedade civil, insistindo e reivindicando, não podemos esperar que os políticos abram seus olhos para a realidade. Os nossos, devem estar bem abertos para eles, pois, somente com o exercício de pedagógico acompanhamento dos mandatos e a rejeição dos políticos que não trabalham pelo bem comum é que teremos um Congresso Nacional decente e atento às demandas da sociedade.

* Este trabalho foi elaborado com base nas discussões realizadas no 3º Painel sobre Reforma Política (11/05/2007) e na Mesa-Redonda “Reforma Política – aspectos relevantes” (11/06/2007), promovidos pela EFG-MA, além de nossas leituras e reflexões sobre a temática.

** Coordenador do Instituto de Pesquisas e Estudos de Governo/EFG-MA. Especialista em Formação Política e Políticas Públicas pela EFG-MA. Graduado em História pela UEMA. Foi facilitador da Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento do Maranhão. jhonatanalmada@yahoo.com.br

ⁱ O parto da montanha In: ESOPPO. **Fábulas**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2004.

ⁱⁱ *Panorama Político*, com Ilmar Franco (colunista interino), O Estado do Maranhão, São Luís, 8 de junho de 2007, sexta-feira, caderno de Política, p. 2.

ⁱⁱⁱ SANTOS, André Marengo dos. **Regras Eleitorais importam? Modelos de listas eleitorais e seus efeitos sobre a competição partidária e o desempenho institucional**. *Dados*, vol. 49, nº 4, 2006.

^{iv} NICOLAU, Jairo. **Lista Aberta – Lista Fechada**. In: AVRITZER, Leonardo&ANASTASIA, Fátima. *Reforma Política no Brasil*. Editora da UFMG e PNUD, 2006.

^v *O golpe do comissariado*, coluna de Elio Gaspari, O Estado do Maranhão, São Luís, 10 de junho de 2007, Domingo, caderno País, p. 9.

^{vi} Cf. SANTOS, *op.cit.*

^{vii} *Panorama Político*, com Tereza Cruvinel, O Estado do Maranhão, São Luís, 14 de junho de 2007, quinta-feira, caderno de Política, p.2.

^{viii} Argumentos extraídos de RUBIO, Delia Ferreira. **Financiamento de Partidos e Campanhas – fundos públicos versus fundos privados**. *Novos Estudos*, nº 73, nov.2005.

^{ix} Segundo cálculo do deputado Carlos Zaratini (PT-SP) os gastos declarados nas eleições de 2006 foram de R\$ 1,3 bilhão, e os valores a serem repassados de acordo com a proposta do financiamento público exclusivo, segundo ele, não alcançam a metade desse valor. In: *Panorama Político*, com Ilmar Franco (colunista interino), *op. cit.*

^x Idéia extraída de FIGUEIREDO FILHO, Daniel Britto. **Gastos Eleitorais: os determinantes das eleições? Estimando a influência dos gastos de campanha nas eleições de 2002.** *Uratágua*, nº 08, dez/05-mar/06.

^{xi} Elio Gaspari, *op. cit.*, sugere que as caixas de malandragem [o caixa dois] só acabarão quando seus beneficiários tiverem medo de ir para a cadeia, pois, segundo ele – *sem grades, sempre que houver alguém querendo dar dinheiro a candidato, haverá algum “mensaleiro” mordendo o mercado.*

^{xii} ERICEIRA, João Batista. **O Olhar da Justiça.** São Luís: EFG-MA, 2003.

^{xiii} MACIEL, Eliane Cruxên de Almeida. **Fidelidade Partidária – um panorama institucional.** *Texto para Discussão*, nº 09, Senado Federal, Brasília-DF, junho/2004.

^{xiv} REINER, Lúcio. **Fidelidade Partidária.** *Estudo*, Câmara dos Deputados, Brasília-DF, junho/2001.

^{xv} Proposta de Reforma Política da Ordem dos Advogados do Brasil. Disponível em www.oab.br.

^{xvi} CARDOSO, Fernando Henrique. **Voto distrital: uma reforma para fortalecer o sistema político e a democracia.** In: Seminário “Voto distrital: a reforma política que interessa ao Brasil”, Associação Comercial de São Paulo, 12 de março de 2007.