

REFORMA PARA QUEM?

Wladimir G. Gramacho

Universidade de Brasília

 wggramacho@gmail.com

Resumo: *Este artigo defende a interpretação de que o estado atual da reforma política brasileira em 2015 contraria o desejo original dos representados e busca atender a demandas apenas dos representantes, especialmente ao garantir o financiamento das campanhas eleitorais pelas empresas. O texto também considera equivocada a escolha do "distritão" como tópico de atenção e mobilização entre cientistas políticos.*

Palavras-chave: *reforma política; financiamento eleitoral; legitimidade*

Abstract: *This article supports the interpretation that the current state of the Brazilian political reform in 2015 contradicts the original desire of voters and merely seeks representatives' interests, notably to ensure corporate financing for electoral campaigns. The text also considers that political scientists committed a mistake when choosing the majority rule in multi-member districts ("distritão") as a topic of attention and mobilization.*

Keywords: *political reform; campaign finance; legitimacy*

Introdução

Ainda em meio à tramitação da reforma política na Câmara dos Deputados, não se sabe qual será seu conteúdo definitivo. O que se sabe é que até aqui os deputados federais utilizaram o contexto formado por demandas dos eleitores para resolver seus próprios problemas. O resultado contraria o desejo social e pode aprofundar a desconfiança em relação à representação eleitoral no Brasil.

O ambiente da reforma política de 2015 foi determinado por um conjunto de eventos que vêm associando de modo crescente a política à corrupção (MOISÉS, 2010). Desde as denúncias de mensalões (do PT, do

PSDB, do DEM) a partir de 2005 ao mais recente escândalo da Petrobras, os eleitores têm encontrado razões para aprofundar seu desencanto. Os políticos, como categoria social, são percebidos pelo eleitor médio como agentes que atuam em interesse próprio e de empresas à custa de pagamentos. Imagem captada em pesquisas de opinião pública e ilustrada ruidosamente durante o ciclo de protestos de junho de 2013.

Desencanto e protestos não são fenômenos genuinamente brasileiros, diga-se. Tanto democracias maduras quanto as recentes têm experimentado esse - às vezes lento, às vezes súbito - processo de desconfiança e revolta (TORCAL; MONTERO, 2006). O que há de relevante no caso brasileiro é que ele é... brasileiro. Portanto cobra particular responsabilidade de autoridades e especialistas nacionais em compreender a natureza deste caso e conceber soluções.

Este artigo defende que as autoridades conduziram a reforma - até aqui - para atender a seus próprios interesses, esquivando-se da origem do problema, e que grande parte dos cientistas políticos equivocaram-se ao eleger o "distritão" como foco de crítica e mobilização.

Deputados federais

Os deputados federais engendraram a solução de sua demanda mais urgente levando à Carta Magna a previsão de financiamento corporativo das campanhas eleitorais. Votaram premidos pela proteção temporal de pedido de vistas do Ministro Gilmar Mendes, que havia sustado julgamento do Supremo Tribunal Federal em abril de 2014, um ano antes das votações da reforma no

plenário da Câmara¹. A maioria dos partidos políticos, contudo, construiu uma solução que piora o sistema atual, por duas razões.

Em primeiro lugar, manteve-se o problema central da dinâmica da corrupção brasileira estabelecida pela via eleitoral: dinheiro-voto-contrato-dinheiro². Em segundo lugar, como as empresas só poderão doar a partidos políticos e não mais a candidatos, eliminou-se uma via de certo controle social. Como o dinheiro ingressará diretamente nas contas dos partidos, ganham poder os dirigentes das legendas e perde-se a oportunidade de saber que candidatos foram beneficiados por quais empresas. PT, PCdoB, PDT, PPS e PSOL posicionaram-se contra a medida, que é francamente oposta ao desejo da maior parte dos eleitores de ver proibidas as doações de empresas a campanhas eleitorais³.

As demais mudanças são também auto interessadas. O fim da reeleição não é um problema relevante aos olhos dos eleitores, que encontraram razões para reeleger três presidentes em três oportunidades e diversos governadores e prefeitos. Mas é um problema para a "fila" de políticos que pretendem ascender a postos no Executivo⁴.

Tampouco há clamor popular a favor da redução da idade mínima para a candidatura de governadores e senadores (que passariam a ter ao menos 29 anos) ou para a de deputados federais, estaduais e distritais (que passariam a contar pelo menos 18 anos de idade). A regra interessa a clãs políticos

¹O STF, como se sabe, aprecia ação direta de inconstitucionalidade movida pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) contra o financiamento de campanhas eleitorais por pessoas jurídicas no País. O julgamento foi interrompido em abril de 2014 por pedido de vistas do Ministro Gilmar Mendes, com um resultado parcial de seis votos a favor da proibição contra um.

² Diagnóstico compartilhado pelo Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), em mesa-redonda promovida pelo jornal Valor Econômico e divulgada em sua edição de 22 de maio de 2015.

³ *Survey* telefônico realizado pelo Ibope para a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República em 2013 mostrou que 54% dos entrevistados eram favoráveis à proibição de que empresas fizessem doações a campanhas eleitorais, 38% eram contrários à proibição e 8% não souberam responder (GRAMACHO, 2015).

⁴ Neste tema, a ampliação dos mandatos (de quatro para cinco anos) é apenas um ajuste derivado, ainda que possa provocar complicações no calendário eleitoral e gere um imbróglio no Senado.

incrustados num Brasil colonial que ainda convive com mandatos hereditários, e não a novas gerações de políticos que falem em nome de segmentos sociais sub-representados.

A única medida aprovada que atende ao desejo dos eleitores brasileiros de conviverem com um sistema político mais simples⁵ é uma tímida cláusula de barreira que veda o acesso ao fundo partidário e ao horário gratuito de propaganda no rádio e na TV àquelas legendas que não obtiverem sequer uma cadeira na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal. Na vedação das coligações partidárias, que provavelmente estimularia a redução do número de partidos e a simplificação do sistema, desperdiçou-se outra oportunidade de responder à expectativa dos eleitores⁶.

Cientistas políticos

Já boa parte dos cientistas políticos- ao contrário da Ordem dos Advogados do Brasil, que há anos combate as doações corporativas - centrou sua atenção até aqui sobre uma inovação no sistema eleitoral cujos efeitos seriam, a rigor, incertos: o “distritão”.

Os dois principais patrocinadores da medida foram o Vice-Presidente Michel Temer e o Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, ambos do PMDB. A não ser que se acredite que ambos davam maior relevância ao “distritão” que ao financiamento corporativo das campanhas eleitorais, suspeito que o tópico tenha servido apenas como um despiste durante a tramitação da reforma. Assim como outros poderão sê-lo até a aprovação final da proposta.

⁵O mesmo *survey* mostrou que 73% dos entrevistados eram favoráveis à redução do número de partidos no País, 19% eram contrários e 7% não souberam responder (GRAMACHO, 2015).

⁶No *survey* mencionado, 50% dos entrevistados declararam-se a favor da proibição de coligações em eleições legislativas, 37% foram contrários e 13% não manifestaram opinião (GRAMACHO, 2015).

O “distritão” foi apresentado como um sistema que simplificaria a compreensão popular sobre a eleição de legisladores. Seriam eleitos os candidatos mais votados em cada distrito, abandonando-se o sistema proporcional. A favor dessa regra, provavelmente apenas a simplicidade de compreensão, pelo eleitor médio brasileiro, sobre o processo de eleição de legisladores. Haveria incentivos para a redução do número de candidatos (COX, 1997), sem necessariamente implicar na redução dos custos de campanhas eleitorais, posto que cada candidatura viável poderia inclusive ficar mais cara.

Contra a regra foram dirigidas várias críticas, em tom mais especulativo que rigorosamente estruturado. O “distritão” provocaria personalismo, como se o sistema atual não o provocasse. O “distritão” enfraqueceria os partidos, como se o atual sistema tivesse estimulado partidos fortes. O “distritão” jogaria fora milhares de votos, como se os votos de João que elegem José no sistema atual guardassem alguma coerência ideológica, programática ou da moralidade individual. Calculou-se até o número de votos jogados fora em ambos os sistemas utilizando dados de uma eleição com as regras atuais, como se o “distritão” não estimulasse a redução do número de candidatos a serem lançados pelos partidos e algum processo de coordenação entre eleitores.

Talvez mais grave tenha sido a preponderância de argumentos próprios do institucionalismo formal. A contribuição de O'Donnell (1996) sobre as instituições informais e a relevância de aspectos culturais e históricos dos sistemas políticos da região sugeriria extrema cautela ao imaginar a capacidade causal de regras formais por aqui. Prova disso é que, com regras iguais, o Brasil tem uma gama muito diversa de modelos organizacionais em seus mais de 30 partidos políticos.

Conclusão

Os eleitores brasileiros parecem manifestar atualmente dois desejos claros que legitimem uma reforma política. O primeiro deles é contar com um sistema político mais simples, que permita maior clareza e imputação de responsabilidades (POWELL; WHITTEN, 1993). O segundo desejo é o de reduzir as oportunidades de corrupção, como a que se origina do peso abusivo das corporações no processo eleitoral. Até o momento, a reforma política brasileira não atende a nenhum dos dois anseios. Ao contrário, pode produzir um sistema ainda menos transparente e mais corrupto.

Referências

- COX, Gary. *Making votes count*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- GRAMACHO, Wladimir. Uma pesquisa de opinião pública conta? O caso do plebiscito sobre a reforma política em meio aos protestos de 2013. *Em Debate*, Belo Horizonte, v. 7, n. 2, p. 23-28, 2015.
- MOISÉS, José Álvaro. A corrupção afeta a qualidade da democracia? *Em Debate*, Belo Horizonte, v. 2, n.5, p. 27-37, 2010.
- O'DONNELL, Guillermo. Otra institucionalización. *Agora*, n.5, p. 5-28, 1996.
- POWELL, G. Bingham, Jr.; WHITTEN, Guy D. A Cross-National Analysis of Economic Voting: Taking Account of the Political Context. *American Journal of Political Science*, n. 37, p.391-414, 1993.
- TORCAL, Mariano; MONTERO, José Ramón. *Political disaffection in contemporary democracies: social capital, institutions and politics*. New York: Routledge, 2006.