

A Lista Cívica e a Quebra do Monopólio dos Partidos Políticos Sobre a Representação

por Caetano Ernesto Pereira de Araújo

Em dezembro de 2001, a Senadora Marina Silva participou, acompanhada por três assessores, de reunião convocada a seu pedido, na sede do IUPERJ, para discutir a experiência italiana com a lista cívica e as possibilidades de implementação de mecanismos semelhantes no Brasil. Participaram da reunião cinco professores daquela instituição.

Consiste a lista cívica italiana na possibilidade de apresentação de candidatos não-filiados a partidos políticos, nas eleições locais, por qualquer grupo de eleitores, filiados ou não a partidos, em número mínimo determinado na lei. Em contraposição, a Constituição do Brasil impõe aos candidatos o requisito da filiação partidária. Procurou-se, no debate, recolher e precisar argumentos favoráveis a uma ou outra alternativa.

A análise da transcrição obedecerá ao mesmo critério. Os argumentos favoráveis e contrários serão apresentados e desenvolvidos. Argumento será entendido aqui em sentido lato, de forma a incluir todas as circunstâncias do diálogo, inclusive os mal-entendidos, que alinham os participantes num e noutro campo. Será utilizado, por comodidade, como

referência, o termo lista cívica, embora o debate tenha explicitado que a experiência italiana serve como inspiração, antes que como modelo.

Sugiro que a discussão a respeito da validade desses argumentos, bem como seu confronto e avaliação comparativa, seja deixada a um segundo momento, posterior à realização das demais reuniões previstas.

I – Argumentos contrários à lista cívica

1. A invisibilidade

A rigor não se trata de um argumento, mas de uma primeira reação de recusa do problema. Chamou-me a atenção o grau de dificuldade dos professores em chegar ao ponto do debate, mesmo depois da leitura do texto enviado e das intervenções da Senadora e dos três assessores presentes. Houve um mal-entendido generalizado, no qual o foco do problema foi várias vezes suposto em outro lugar: abertura de listas partidárias a não-filiados, estímulo a formas de participação não-eleitorais. Depois de alguma insistência, surgiram até manifestações de surpresa, seguidas, algumas vezes, da explicitação do segundo tipo de argumento contrário. A conclusão possível é que a quebra do monopólio dos partidos sobre a representação não se encontra na agenda de algumas das correntes mais importantes da ciência política brasileira contemporânea. Trata-se de um não-problema.

2. A irrelevância

Qualificar a questão como irrelevante, ou como menos relevante que as "reais" prioridades do momento, é a segunda e mais precisa forma do argumento da invisibilidade ou inexistência do problema. A transcrição mostra duas versões do argumento. Para o professor Wanderley Guilherme

dos Santos, o problema da participação não reside na insuficiência dos partidos, mas no alto risco que a atividade implica em razão da ausência de Estado. Na forma simples, participar implica tornar-se vítima dos poderosos, interessados na manutenção do *status quo*. Como não há Estado, na forma de Justiça e de força policial, o cidadão participante está à mercê da violência privada. O Brasil seria um imenso faroeste, território do cangaço, das milícias privadas. A falta de participação não se deve ao que os partidos são, mas ao que o Estado deixa de ser.

Na segunda versão, defendida pelos professores Fabiano Santos e César Guimarães, o importante é aperfeiçoar o sistema proporcional, de forma prudente, e impedir as mudanças radicais, restritivas, propostas pelo PFL e PSDB. A agenda do momento seria derrotar as diferentes propostas de cláusula de barreira e propugnar o aperfeiçoamento do sistema: fidelidade partidária, proibição de coligações em eleição proporcional, contagem dos votos brancos para efeito de quociente. Permitir muitos partidos e aumentar a transparência do sistema. Nessa lógica, introduzir propostas de relevância menor equivaleria a dispersar esforços e correr o risco da derrota nos pontos fundamentais.

3. A inviabilidade

O argumento é simples. Os parlamentares são eleitos de acordo com as regras vigentes, inclusive a que postula a obrigatoriedade da filiação partidária. Não seria do seu interesse aumentar a concorrência – e os riscos de sua reeleição – abrindo a possibilidade de registro de candidatos não-filiados. Portanto, haveria uma tendência ao voto contrário e a proposta não seria viável.

4. A inoportunidade

A quebra do monopólio da representação política faria sentido em países com partidos excessivamente fortes, situação em que a tendência para uma ditadura de partidos sobre eleitores é possibilidade real. No Brasil, não temos partidos fortes. Mal temos partidos. Não há risco de opressão sobre os eleitores. Portanto, a lei deve fortalecer os partidos, não enfraquecê-los com a quebra do monopólio. No argumento, a solidez e força dos partidos não constituem um bem absoluto, cuja maximização é sempre desejável. A partir de um certo ponto, essa força passa a ser opressiva e medidas como a lista são pertinentes.

5. A autoridade

A participação política admite a diversidade de instrumentos. Outro é o caso da representação eleitoral, que, pelo contrário, deve se dar sempre mediante partidos. Foi, é e deve ser assim. O argumento diz, numa versão exagerada, que é da essência dos partidos organizar a representação eleitoral e, portanto, toda diversificação de canais é deletéria. Alguns fragmentos de autoria do professor Wanderley resvalam nessa direção.

6. A identidade

Não é relevante, portanto não é necessário, abrir a possibilidade de listas. Caso as listas tenham sucesso e elejam parlamentares, passam a estar sob a influência de todos os determinantes que moldam a conduta dos partidos. Passariam a comportar-se como partidos, talvez com apenas uma diferença importante: estariam sujeitas a menos restrições legais e, portanto, a controles não tão rígidos. A burocratização, a lei de ferro das oligarquias, abater-se-iam sobre as listas. Em vez de criar o novo, a lei favoreceria, de

forma dissimulada a reprodução do velho. O significado real da lista seria reduzir as exigências para a criação de partidos.

7. A inutilidade

Seria inútil abrir a possibilidade de listas apresentarem candidatos, uma vez que eleições são um empreendimento de alto custo e os candidatos de listas não poderiam concorrer com candidatos partidários, pelo menos além do âmbito municipal. Dificilmente uma lista teria condições de eleger um deputado federal ou mesmo um estadual.

8. Os beneficiários

Uma versão um pouco diferente do argumento anterior: como as listas não têm competitividade, apenas aqueles candidatos muito ricos poderiam fazer uso delas com sucesso. A lista seria uma forma de eleger candidatos comprometidos com o poder econômico, mas livres da tutela dos partidos.

9. A universalidade

Partidos são mediadores de interesses particulares na arena do espaço público. Um movimento que reúne interesses privados, mesmo que legítimos, sem a mediação de propostas universalistas, de monopólio dos partidos, tenderá a usar seus representantes nos Poderes Executivo e Legislativo simplesmente como meio de realização desses interesses. A lista daria legitimidade a essa atuação pública distorcida.

10. O enfraquecimento dos partidos

As listas concorrem com os partidos. Conseqüentemente, contribuem para seu enfraquecimento. Como os partidos são um bem em si, como sua força e coerência são indispensáveis à democracia, as listas são condenáveis.

II – Argumentos favoráveis à lista cívica

Foram extraídos da transcrição oito argumentos distintos favoráveis à lista cívica, aqui divididos em três grupos, segundo a identidade dos beneficiários imediatos: o sistema de representação, os partidos e os eleitores.

a) O sistema de representação

O argumento afirma a insuficiência dos partidos para representar a sociedade contemporânea em toda a sua complexidade. Não se afirma uma insuficiência conjuntural dos partidos no Brasil, em 2002. Em outra versão, a mais forte, o argumento diz que os partidos são cada vez menos capazes de representar a contento a sociedade. Essa insuficiência manifestar-se-ia no percentual crescente de votos brancos e nulos, assim como na tendência de grupos organizados ingressarem diretamente no espaço público, dispensando a mediação tradicional de partidos e mandatários.

A evidência empírica apresentada fundamenta-se nas experiências relatadas pela Senadora Marina Silva. Cada vez mais, grupos organizados, segundo interesses locais ou gerais, interferem na política, repudiando a filiação e a militância em partidos.

b) Os partidos

Conforme esse argumento, os partidos seriam os beneficiários imediatos de uma medida similar à lista cívica. A premissa implícita é que a melhoria dos partidos beneficia indiretamente a representação, incrementando sua amplitude, clareza e sensibilidade. No fim da linha, os beneficiários seriam os eleitores. O argumento foi desenvolvido em algumas variantes, a seguir descritas:

1. A purificação

Nessa versão, os partidos ganhariam em pureza. Se a lei não exige mais a filiação partidária aos candidatos, todos aqueles que se encontram nos partidos com o propósito exclusivo de ser candidatos não precisariam neles permanecer. Para o eleitor, como veremos, o benefício é a transparência das siglas, mas é possível prever também um ganho interno às organizações partidárias. A dinâmica de seus conflitos internos obedeceria mais a razões de ordem ideológica e menos a interesses estritamente eleitorais. A coerência partidária teria aumento, com conseqüências importantes em termos de reduzir o trânsito de políticos pelos diferentes partidos.

2. A concorrência

O alvo aqui é a acomodação dos partidos ao monopólio da representação que a lei assegura. Criar partidos é atividade de custo alto e os candidatos e eleitores devem se contentar com a oferta de siglas existente. A competição é restrita, uma vez que os partidos só competem entre si, normalmente, no interior de cada campo ideológico. Se qualquer conjunto de

cidadãos pode apresentar candidatos, uma nova dinâmica é criada e os partidos terão que se desdobrar em suas campanhas, com ganhos previsíveis em eficiência.

3. A nutrição

O argumento tem como base uma leitura da experiência italiana, relatada pela Senadora Marina Silva. Militantes desiludidos com as máquinas partidárias voltam a participar das eleições por meio da lista cívica. A experiência com a lista lhes ensina que algumas limitações da política não dependem dos interesses partidários, mas são inerentes à própria atividade. Num segundo momento, retornam a militância partidária, com uma consciência ampliada dos limites dos partidos e da política. A lista abasteceria os partidos, por meio desse processo de destruição das ilusões "puritanas", de militantes de experiência diferenciada e clareza maior quanto às exigências éticas a serem observadas na sua atividade.

c) Os eleitores

Diversas seriam, também, as maneiras de a lista, ou mecanismo análogo, beneficiar os eleitores.

A diminuição dos custos de participação

A idéia fundamental é que os custos da participação, em termos de adesão militante a um partido político, são elevados. A lista cívica reduziria esse custo de participação, ao exigir apenas a adesão de um determinado número de eleitores da circunscrição em questão. A participação

eleitoral torna-se autônoma das exigências que cercam os partidos e dos caprichos de suas burocracias, de âmbito estadual ou federal.

A transparência

A coesão maior dos partidos, já abordada, traduzir-se-ia em maior clareza para o eleitor. Os partidos não seriam mais tão díspares, nos âmbitos municipal, estadual e federal. A escolha de uma sigla acarretaria riscos menores de surpresas, como a eleição, na mesma legenda ou coligação, de um candidato em tudo diferente daquele sufragado.

A pedagogia do civismo

Esse argumento foi levantado pelo Professor Marcelo Jasmin. Não põe em dúvida que a lista incrementaria a participação eleitoral no âmbito do poder local, espaço em que circulam os cidadãos de carne e osso. A experiência da participação continuada, na instância em que são debatidos os interesses imediatos do eleitor, constituiria uma escola de virtudes cívicas com implicações significativas para a consolidação de uma cultura política democrática e, por extensão, da própria democracia.

Consultoria Legislativa, 14 de março de 2000.

Caetano Ernesto Pereira de Araújo
Consultor Legislativo