

Edson Ronaldo Nascimento

# Entendendo a Reforma Política



**O** Brasil adota o sistema eleitoral proporcional de forma semelhante a outros países democráticos, onde o número de votos direcionados a um determinado partido define sua representatividade junto ao Parlamento. Ocorre que, em nosso País, muitos partidos políticos utilizam-se da chamada coligação partidária para atingirem um determinado quociente eleitoral, suficiente para fazerem parte do poder. Muitas vezes, a coligação se desfaz logo após o pleito, evidenciando o caráter oportunista dessas alianças.

Em geral, os países que adotam o sistema eleitoral proporcional utilizam a metodologia de votação em listas fechadas, definidas pelos partidos. No Brasil, o sistema adotado é o de lista aberta, onde o voto é dado ao candidato, não ao partido.

O quadro a seguir mostra o número de eleitores brasileiros divididos nas cinco regiões, conforme informações disponibilizadas pelo Tribunal Superior Eleitoral.

## Eleitorado Brasileiro em 2004

Região	Eleitorado	%
Centro-Oeste	8.456.225	7,0%
Exterior	59.173	0,0%
Nordeste	32.953.868	27,2%
Norte	8.365.789	6,9%
Sudeste	53.091.520	43,7%
Sul	18.448.884	15,2%
<b>TOTAL</b>	<b>121.375.456</b>	

A chamada reforma política que vem sendo discutida no Congresso Nacional propõe importantes mudanças na legislação eleitoral e partidária brasileira, particularmente no Código Eleitoral - Lei n. 4.737, de 1965, na Lei dos Partidos Políticos - Lei n. 9.096, de 19/09/1995, e na Lei das Eleições - Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997.

No Código Eleitoral, as mudanças referem-se a pequenas adequações às inovações nas leis eleitorais e partidárias, em especial:

- 1) a revogação de artigos sobre coligação nas eleições proporcionais;
- 2) a nova forma de distribuição das vagas por partido, que inclui aqueles que não atingiram o quociente eleitoral na disputa pelas vagas distribuídas pelo sistema de sobras;
- 3) a revisão da suplência parlamentar por força da alteração da adoção da lista partidária fechada, e
- 4) a eliminação do critério de empate entre candidatos, na medida em que o voto deixa de ser em candidato, mas em partido político.

Na Lei dos Partidos Políticos observam-se mudanças mais relevantes, destacando-se:

- 1) a criação da figura da **federação**, como uma alternativa às coligações partidárias, com um compromisso ideológico legalmente estabelecido, destacando-se as seguintes características<sup>1</sup>:
  - somente poderá integrar uma federação partido com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral;
  - os partidos reunidos em federação deverão permanecer a ela filiados, no mínimo por três anos;
  - nenhuma federação poderá ser constituída nas vésperas das eleições (nos quatro meses que antecedem os pleitos);

2) a revogação do artigo 13 da Lei n. 9.096/95, que trata das exigências para o funcionamento partidário;

3) a distribuição de 99% dos recursos do fundo partidário somente aos partidos que, na última eleição para a Câmara dos Deputados, tenham elegido deputados em pelo menos cinco estados e obtido no mínimo dois por cento dos votos apurados, excluídos brancos e nulos; e

4) a destinação de 40 minutos por semestre no horário eleitoral gratuito, para inserções de trinta segundos ou um minuto, apenas para os partidos que, na última eleição para a Câmara dos Deputados, tenham elegido representantes em pelo menos cinco estados e obtido no mínimo dois por cento dos votos apurados, excluídos brancos e nulos.

É na Lei das Eleições, entretanto, que estão os pontos centrais da reforma política:

- 1) substituição do voto no candidato pelo voto na lista partidária, sendo a ordem dos candidatos definida em convenção, sem possibilidade de alteração pelo eleitor;
  - 2) adoção do financiamento de campanha exclusivamente público, com punições para os partidos que receberem e as empresas e pessoas físicas que doarem recursos;
  - 3) proibição de shows musicais ou espetáculos artísticos nos comícios;
  - 4) garantia aos atuais deputados, com prioridade para os eleitos pelo partido pelo qual concorre à reeleição, à ocupação dos primeiros lugares na lista, na ordem decrescente de votos;
  - 5) exigência de maior transparência nas pesquisas de opinião.
- A adoção da lista fechada e bloqueada, com a pré-ordenação dos nomes pelo partido, é uma das mudanças mais importantes da reforma, na medida em que o mandato passa a ser do partido e não mais do parlamentar. A indicação da ordem dos candidatos na lista partidária será feita pela convenção, mediante a inscrição de chapa única ou de mais de uma chapa com nomes pré-ordenados, sendo estas subscritas por pelos menos cinco por cento dos aliados. Na hipótese de mais de uma chapa, o primeiro colocado

Em geral, os países que adotam o sistema eleitoral proporcional utilizam a metodologia de votação em listas fechadas, definidas pelos partidos. No Brasil, o sistema adotado é o de lista aberta, onde o voto é dado ao candidato, não ao partido.



na lista partidária será da chapa mais votada e os demais lugares serão preenchidos pelo critério da maior média.

Como forma de amenizar a resistência na Câmara, a lei prevê que no pleito de 2006 serão assegurados aos atuais deputados os primeiros lugares na lista dos partidos ou federações, na ordem decrescente dos votos obtidos nas eleições de 2002. Os deputados que concorrerem à reeleição pelo mesmo partido pelo qual foram eleitos terão prioridade em relação aos que foram eleitos por outra legenda e mudaram de partido no curso do mandato.

O financiamento exclusivamente público de campanha, uma medida que visa a dar maior equidade à disputa eleitoral e evitar abuso de poder econômico, também encontra resistência, tanto de setores do governo quanto entre parlamentares. A preocupação do governo, nesse caso, é com o volume de recursos que deverá ser destinado às campanhas eleitorais a cada dois anos, na razão de R\$ 7,00 por cada eleitor, num valor estimado de R\$ 850 milhões por eleição (considerando o número de eleitores em dezembro de 2004).

Nesse aspecto, sem dúvida, repousa o principal problema do projeto de reforma política que vem sendo discutido no Congresso Nacional. Na medida em que novas despesas orçamentárias sejam criadas, nesse caso em um montante próximo a R\$ 1 bilhão, deve-se buscar a fonte de financiamento para essa nova despesa de caráter continuado, conforme preceitua o artigo 17 da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

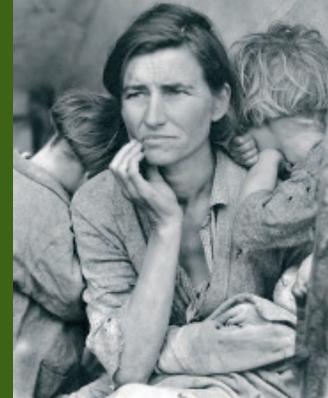
Como regra, e levando-se em conta os preceitos da Lei Fiscal (além da escassez de recursos), o governo não poderá criar novas despesas, a menos que outras despesas públicas sejam reduzidas ou, alternativamente, sejam criadas novas receitas (novos impostos, aumento de alíquotas, etc.).

Considerando ainda que o controle do gasto público tenha levado o governo federal a adotar uma política fiscal rígida, pelo lado da redução de outras despesas, dificilmente o projeto de financiamento público de campanhas prosperará.

Restaria, como alternativa, a cobrança de impostos sobre o setor produtivo ou mesmo uma taxa específica daquelas empresas que desejassem contribuir para campanhas políticas. Os recursos, nesse caso, poderiam ser destinados a um fundo partidário, gerido pelo setor público de forma transparente (sob

A adoção da lista fechada e bloqueada, com a pré-ordenação dos nomes pelo partido, é uma das mudanças mais importantes da reforma, na medida em que o mandato passa a ser do partido e não mais do parlamentar.

A prática política não garante a efetiva representação dos interesses da sociedade. Mas é a única possibilidade real de promover mudanças, de enfrentar as exclusões, desigualdades e discriminações sociais, além de construir uma sociedade em bases democráticas, justas e solidárias.



o controle do Tribunal de Contas da União e da Controladoria-Geral da União). Aquelas pessoas físicas que desejassem apoiar financeiramente o processo eleitoral também fariam suas contribuições nesse fundo. O rendimento dos recursos, nesse caso sob a administração do Tesouro, seria redirecionado para o próprio fundo, caracterizando a participação governamental nesse projeto.

Ressalte-se que a preocupação dos partidos em geral é com o risco de burla da lei, além da possibilidade de perda de recursos do financiamento de campanha. A regra de distribuição dos recursos, de acordo com o projeto, para o financiamento das campanhas irá considerar o número de votos obtidos na última eleição.

A proibição de shows musicais nas campanhas, permitidos apenas por ocasião das convenções, tem caráter pedagógico, na medida em que os votos devem ser conquistados a partir das propostas, idéias e programas dos partidos, e não por intermédio de entretenimento e festas para o eleitorado.

Algumas propostas, conforme demonstrado, são consistentes e razoavelmente realistas. Entretanto, são reduzidas as chances de aprovação, sem regras de transição alongadas, de temas como o financiamento público de campanha, a adoção da lista partidária e o fim das coligações nas eleições proporcionais.

Outro aspecto abordado pelo projeto de reforma política diz respeito ao estímulo a uma maior participação feminina no processo eleitoral. Nesse sentido, haverá um tempo mínimo na mídia garantido às candidatas durante a propaganda eleitoral.

Na sociedade brasileira, o espaço político da representação no Legislativo e principalmente no Executivo tem sido privilegiado, em detrimento do espaço político da participação na sociedade civil organizada. Em geral, os partidos políticos são meros instrumentos de acesso à representação política. Além disso, sua função de promover a iniciação e a formação política, bem como de expressar interesses e propostas para o desenvolvimento do País está profundamente comprometida. E as organizações da sociedade civil, embora tenham conquistado espaços de gestão pública, a exemplo de representações em conselhos setoriais, têm um

longo percurso a desenvolver em termos de interlocução com partidos e com representantes eleitos e indicados<sup>2</sup>.

A prática política não garante a efetiva representação dos interesses da sociedade. Mas é a única possibilidade real de promover mudanças, de enfrentar as exclusões, desigualdades e discriminações sociais, além de construir uma sociedade em bases democráticas, justas e solidárias. E a reforma política brasileira constitui uma oportunidade de consensuar mecanismos e instrumentos que promovam a participação política do cidadão, as expressões coletivas e a representação política.

Assim, o desafio social é contribuir para a realização de uma reforma política que afirme valores e práticas no rumo do aprofundamento da democracia, da liberdade, da acessibilidade, do fortalecimento de organizações políticas partidárias e não partidárias, da redistribuição de oportunidades de acesso à representação política e da construção de relações de poder justas e igualitárias.

De fato, a crise política vivida pelo parlamento brasileiro exige uma atitude firme do (bom) legislador, para que a sociedade tenha a certeza que o Congresso Nacional é mais forte que a crise e pode dar a resposta que a população espera. Nesse sentido, uma reforma política ampla e eficiente torna-se imperativa, até mesmo para que as conquistas no setor econômico não fiquem prejudicadas, considerando a credibilidade que o Executivo necessita para implementar seus programas de governo.



Edson Ronaldo Nascimento, Economista, especialista em finanças. Texto elaborado a partir da análise de pesquisas realizadas pelo Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar – DIAP e pelo Centro Feminista de Estudos e Assessoria – CFEMEA

<sup>1</sup> De acordo com Antônio Augusto de Queiroz (diretoria do DIAP)

<sup>2</sup> Almira Rodrigues - CFEMEA