

Voto distrital: uma reforma para fortalecer o sistema político e a democracia

Palestra proferida no seminário
"Voto distrital: a reforma política que interessa ao Brasil"

Associação Comercial de São Paulo, 12 de março de 2007.

Agradeço o convite da Associação Comercial do estado de São Paulo para abrir este debate que diz respeito não apenas ao sistema eleitoral, mas ao sistema político brasileiro.

O momento é extremamente oportuno para debatermos a fundo a questão do voto distrital. Recentemente, escrevi com Eduardo Graeff artigo para a "Revista do Congresso", que começa com a seguinte consideração: "A discussão sobre a reforma eleitoral no Brasil é antiga e sempre vista com uma certa suspeição".

Em conversa recente, meu querido amigo Leôncio Martins Rodrigues me disse que falar sobre reforma política é conversa fiada de quem não quer entrar em outros temas, mais relevantes para o Brasil. Wanderley Guilherme, por outro lado, teme que, por trás da reforma política, o que se procura é retardar o acesso das massas ao poder.

Os argumentos são os mais diversos sobre as razões pelas quais não se faz reforma, e isto vem de longe. Na mesma revista a que me referi acima, será publicado um trabalho sobre a questão eleitoral durante o Império. Sistema eleitoral foi um tema debatido ao longo de todo o século XIX. Naquela época, o que se chama hoje voto distrital era a Lei dos Círculos.

Em 1855, o Marquês do Paraná, Honório Hermeto Carneiro Leão – presidente do Conselho do Império, artífice do Gabinete da Conciliação que deu estabilidade ao governo imperial – aprovou, com o apoio do Imperador, a Lei dos Círculos, ou seja, o voto distrital. Vale notar que os defensores da Lei dos Círculos valorizavam seu efeito moralizador frente à pressão dos grupos econômicos, via nomeações. Havia a interferência do poder local e do poder imperial na designação dos candidatos. O principal argumento em favor da lei era seu impacto em termos de favorecer uma relação mais direta entre o eleitor e o eleito.

A mudança foi aprovada, realizou-se sob o novo regime a eleição de 1857 e, logo, em 1860, o imperador baixou outro ato, modificando a Lei dos Círculos: em vez de um candidato por distrito, passavam a ser três. No fim do período imperial, com a Lei Saraiva, voltamos a um sistema que não era mais o da Lei de Círculos.

Qual a razão desta introdução, não digo pessimista, mas cautelosa? É porque, em se tratando de organização do sistema de voto, há muitas fórmulas possíveis, e nenhuma delas satisfaz plenamente a todos. Tampouco se pode esperar que o sistema de votos resolva os problemas do país. Não resolve. A persistência ou não da corrupção, por exemplo, depende de um conjunto de outras questões.

Qual então meu principal argumento para defender, como defendo neste momento, a introdução do sistema distrital? Estamos diante de uma questão que é mais ampla do que o sistema eleitoral. Sem querer ser pessimista, não estou prevendo que vá acontecer, mas sim, que existe o risco de um desmoronamento das Instituições Republicanas.

Quem conhece a história da América Latina sabe que crises políticas podem ocorrer. Não de repente, como raio em céu azul que vem e muda tudo mas, aos poucos, na medida em que os sistemas políticos vão gradualmente perdendo credibilidade.

Hoje está na moda discutir o que está acontecendo na Venezuela. É preciso de fato entender o que ocorreu neste país para que as coisas chegassem ao ponto em que estão. Vou contar um fato a respeito da Venezuela: eu era ministro do Exterior e tinha uma relação pessoal com o presidente da Venezuela, Carlos Andrés Perez, que pertencia, como eu, aos círculos da Internacional Socialista. Homem inteligente, duas vezes presidente de um país com um sistema político aparentemente estável. Dois partidos, encarnando com outros nomes correntes políticas – a Social Democracia e a Democracia Cristã – eram as forças que se revezavam no poder.

Eu era ministro do Exterior quando chega a notícia de um levante na Venezuela. Falo pelo telefone com o presidente Carlos Andrés Perez, que me diz: "Não, não se preocupe, eu estou aqui cercado, quer ver?" – e me fazia ouvir o barulho dos tiros em volta, "mas vou ganhar...". E ganhou. Era uma tentativa pré-Chávez de tomada do poder. Dez anos mais tarde, eu estava na Presidência da República e me telefona o presidente Hugo Chávez: "Estou cercado etc. e tal". Eu lhe disse: "Não se preocupe, vou falar com o nosso chanceler", que estava numa reunião na Costa Rica, "para que o Brasil lidere uma tomada de posição conjunta em favor do respeito das instituições democráticas". Foi o que fizemos, apesar do apoio dos Estados Unidos ao movimento golpista. Esta defesa das instituições contribuiu para o colapso do golpe e preservação do mandato do presidente Chávez.

Relembro essa história para salientar que o sistema político venezuelano já vinha sendo erodido e este processo de corrosão já vinha de antes da eleição de Hugo Chávez. A situação já era grave quando a presidência era ocupada por Rafael Caldera, intelectual de respeito porém já próximo dos 80 anos de idade e sem condições de estar ativamente no comando da Venezuela.

Caldera tentou enfrentar a crise, mas não teve êxito. O resultado foi o que vimos: o presidente Chávez foi eleito, jurou a Constituição, mas disse que não ia respeitá-la, e muita gente aplaudiu e apoiou.

No Peru, antes de Fujimori, não foi diferente. Por circunstâncias pessoais, acompanhei muitas vezes a vida

dos peruanos. Nos anos 66/67 eu trabalhava na CEPAL com Francisco Weffort, que foi meu ministro da Cultura. Fomos ao Peru para preparar um plano de desenvolvimento econômico e social para o governo. Mais tarde, estive lá quando os militares estavam no poder e, em seguida, após o restabelecimento da democracia.

Essas idas e vindas não bloquearam a marcha irresistível da insensatez. As instituições perderam legitimidade aos olhos da população, veio a eleição de Fujimori e, depois, seu auto-golpe.

A Argentina passou por processos semelhantes. Também por circunstâncias da vida, eu estava lá quando caiu o presidente Illia. A mesma história se repetiu em diferentes contextos: de repente, os sistemas políticos entram em processo irreversível de desagregação.

No Brasil, com a retomada da democracia a partir do governo Sarney, conseguimos, apesar de muitos abalos, preservar as instituições. Tivemos o período do presidente Collor, com seus sobressaltos. Nos últimos dois anos, passamos por problemas extremamente graves, e as instituições estão intactas. Intactas, sim, mas com perda de seiva, com perda de confiança por parte da população.

Frente a esse processo de perda de legitimidade, ou bem conseguimos gerar mudanças que revitalizem a democracia como valor aos olhos da população ou, não nos iludamos, com o tempo, o sistema político continuará a se esgarçar.

Não chegamos ainda a um ponto crítico, nem estou prevendo que vamos chegar. Por isso mesmo, este é o momento oportuno para discutirmos a questão. A experiência histórica mostra que situações de crescente distanciamento entre políticos e população não são indefinidamente sustentáveis. Cedo ou tarde, o sistema entra em crise e, nesse momento, abre-se o caminho para o autoritarismo, a demagogia ou mesmo para situações de anomia. A consolidação democrática precisa estar enraizada e garantida por instituições respeitadas pelo povo.

Por isso digo que o núcleo da discussão não é sobre o sistema de voto. É sobre a própria democracia. Democracia não é só voto. Eleições livres e alternância no poder são condições indispensáveis, mas não suficientes. Tiranos já foram eleitos pelo povo. A democracia requer um conjunto de instituições capazes de assegurar que o eleito respeite a lei, que as minorias sejam respeitadas, a Constituição e a independência dos poderes preservadas.

Estamos vivendo um momento no Brasil em que se tem a sensação de que estes princípios e valores fundamentais não estão sendo fortalecidos. Falta não somente às instituições, mas à nossa cultura cívica e política a crença na igualdade de todos frente à lei. Este é o ponto fundamental. Um país no qual não existe o devido respeito ao processo legal, no qual a lei não vale, não pode ser democrático. No Brasil, em particular, e na América Latina, em geral, o arcabouço da democracia está bem estruturado. A liberdade é um fato, as eleições se realizam, existem os instrumentos fundamentais para o funcionamento efetivo de um sistema democrático. Mas não existe ainda a crença que a lei é para ser respeitada. O que existe é a

evidência diária do seu desrespeito.

O processo que vivemos ao longo dos últimos dois anos é muito grave. Refiro-me à sucessão de denúncias de corrupção que abalaram nosso sistema político. Não tanto pelos fatos em si mas, sobretudo, por sua não punição, pela impunidade. Esse é o ponto crítico. Quando o desrespeito à lei é comprovado e nada acontece, configura-se a evidência que a lei não está valendo. Não existindo o valor da igualdade de todos perante a lei, tudo o que acontece é concessão. É o que dizia o velho ditado do Império: "aos inimigos a lei, aos amigos o perdão". Quando a lei só vale para o inimigo, é o arbítrio que prevalece.

Quando o Presidente da República diz: "olha, isso não é crime porque todos praticam, mesmo se a lei não permite", o que simbolicamente se está dizendo é: "olha, vale tudo". A sensação de cada um é que, na verdade, vale tudo mesmo.

Quando não se tem confiança na força da lei, ela não é mais respeitada. Duvido que haja parlamentos com mais propostas de novas leis que o parlamento brasileiro. Essa plethora de propostas legais não garante o respeito à lei. Determinadas leis são invocadas para justificar o descumprimento de outras. Os intermináveis recursos e apelos aos tribunais não são uma tradição especificamente brasileira. É algo que vem da história ibérica.

Li recentemente um livro, "Portugal como Problema" (organizado por Pedro Calafate), sobre a decadência de Portugal. Esse declínio teria começado no século XVI ou se no século XIX. Nesse momento, a literatura portuguesa estava florescente com Eça de Queiroz, Guerra Junqueiro, Antero de Quental e outros. Os grandes escritores e intelectuais da época passaram a discutir a questão política de Portugal. Como no tempo do nosso Império, dizia-se que Portugal não progredia porque tinha corrupção, empreguismo – todos queriam ser funcionários públicos. Portugal não ia para frente porque existia o arbítrio.

Eça de Queiroz escreveu um artigo sobre "o progresso da decadência". Havia a sensação que, em comparação com a Inglaterra e mesmo com a Espanha vizinha, Portugal não havia dado entrada na assim chamada "modernidade", que implicava aceitar o espírito da reforma protestante e do capitalismo. Persistia a tradição beletrista e jurídicista de que tudo se resolve através da lei.

Essa sensação é parecida com o que experimentamos hoje. Como o Brasil, Portugal não estava parado, assim como nós não estamos parados. Mas em comparação com outros países, não estamos avançando. Portugal, por outro lado, é um exemplo eloqüente que a mudança é possível.

Participei em vários momentos da Revolução dos Cravos, em Portugal, em que o debate girava em torno à seguinte questão: "Vamos nos modernizar e entrar na Europa ou vamos continuar e ser a vanguarda do atraso?". A resposta não era evidente. Muitos pensavam que a integração à Europa não era o melhor caminho para Portugal. Talvez fosse mais vantajoso permanecer como uma ponte entre a África e a América do Sul, ao invés de participar das instituições européias. Evidentemente, esse ponto de vista não prevaleceu.

Eu estava na Espanha quando do plebiscito sobre a adesão do país à OTAN. Entrar numa aliança militar de contenção da União Soviética era uma opção perturbadora para um presidente socialista. Feito o plebiscito, prevaleceu a posição favorável à adesão, apoiada por Felipe González. Decisões como esta mudaram o destino da Espanha e de Portugal.

Por que menciono estes fatos históricos? Porque estamos diante de um desafio similar. A questão da reforma política levanta interrogações de fundo sobre o que queremos para o Brasil, qual nosso destino como nação. Vamos aceitar a mediocridade como rumo, resignando-nos a tudo que está aí como algo natural, ou vamos efetivamente construir uma sociedade aberta e dinâmica, onde a democracia não se reduza ao voto, mas seja exercício pleno da cidadania, com respeito à lei, perante à qual todos são iguais e quem erra, paga.

Quando a noção de igualdade perante a lei não existe, a igualdade social passa a ser concessão. É o que está acontecendo com o Programa Bolsa-Família que, ao invés de exprimir – como no desenho original do Bolsa-Escola – um direito a ser exercido pela cidadania, transformou-se em uma concessão feita pelo "pai da pátria". Esse retrocesso, essa volta atrás no tempo, é uma questão de mentalidade, de cultura política.

Creio que é chegada hora de recorrermos à capilaridade das organizações da sociedade para abriremos um grande debate, uma discussão sobre nossa cultura cívica e política, capaz de gerar idéias e propostas sobre o rumo que queremos dar ao Brasil. Vamos superar tradições que são equivocadas e avançar na direção de um efetivo respeito à lei, à democracia, ou vamos continuar como estamos, assistindo ao progresso dos outros. Nesse mundo em processo acelerado de transformação, a opção pela mesmice nos condena a ficar cada vez mais para trás.

Há que enfrentar o risco da mesmice, questionando e rompendo com os velhos modelos e práticas. Neste sentido, a reforma política deve partir de uma visão que seja radical. Radical no sentido de ir à raiz da questão.

Temos que nos apoiar no que ainda resta de crença no valor das instituições e nos perguntarmos o que é possível fazer para fortalecer sua credibilidade. É deste ângulo que abordo e valorizo a proposta de voto distrital. Há várias maneiras de se chegar a um desenho, a uma nova institucionalidade, no que diz respeito ao sistema de voto. Nenhuma fórmula é perfeita, mas tenho a convicção de que o voto distrital tem a capacidade de alterar as relações de poder na sociedade.

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 pletora 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. Em São Paulo, onde há 70 vagas em disputa, cada partido pode apresentar 105 candidatos. Multiplique-se este total pelo número de partidos e temos milhares de candidatos numa disputa para pescar, literalmente, eleitores num aquário de 25 milhões de votos.

O eleitor não sabe em quem votou, e o deputado não se sente ligado a quem o elegeu. Em um país com cem milhões de eleitores, a base real do sistema eleitoral são máquinas eleitorais, não pessoas. Preocupado com sua reeleição, o deputado recém-eleito não tem como se relacionar com uma massa de eleitores espalhados por todo o estado. A tendência é se voltar para quem o apoiou. Essa máquina eleitoral pode ser uma estrutura partidária, um sindicato, uma empresa, uma igreja, um clube de futebol.

No sistema atual, a base efetiva do parlamentar não é o povo, não é o eleitor. É uma fatia organizada da sociedade que o apoiou e que ele, eleito, tem que servir. Há, é claro, os que respondem a essas expectativas propondo leis e iniciativas. Mas há também os que respondem de uma maneira, digamos, mais imediata e concreta, negociando contratos em favor da prefeitura ou benefícios em favor da empresa que contribuiu para sua campanha. Isso não ocorre só no Brasil. É inerente à lógica do sistema proporcional vigente.

Esse sistema leva a uma distância muito grande entre o eleitor e o eleito. A mediação não passa por uma relação direta com o eleitor, passa por esses instrumentos de coleta de voto que não são os cidadãos. O eleitor se sente excluído desse processo. Não por acaso, nas pesquisas de opinião pública, o Congresso e os partidos recebem sempre uma apreciação altamente negativa. A ausência de vínculo gera uma distância insuperável entre o cidadão e o político.

Essa distorção afeta o funcionamento da base partidária no Congresso e, no limite, a própria governabilidade. O governo precisa de apoio no Congresso. Onde e como ele vai buscar este apoio em um Congresso fragmentado, em que a posição da grande maioria não tem qualquer relação com o programa partidário e o percentual dos que se elegeram pelo voto de opinião, generosamente, não passa dos 15% do conjunto de parlamentares?

Estamos vendo os problemas enfrentados pelo presidente Lula para organizar sua base de apoio. A despeito do número de partidos que o apóia, para aprovar qualquer coisa, é preciso negociar com cada um.

Não estou fazendo uma crítica partidária ou pessoal. Este não é um problema do presidente Lula, é um problema do sistema. Frente aos temas em debate, o Congresso funciona em função de solidariedades de interesses, agrupados em frentes integradas por pessoas de todos os partidos: frente da saúde, da educação, dos ruralistas, dos evangélicos etc. Quando o governo negocia com o Congresso não está negociando com os partidos, e sim com interesses específicos e organizados.

Na minha presidência tentei articular um conselho de presidentes dos partidos que compunham a base de apoio do governo. Não funcionou porque, logo, um dos presidentes quis ser ministro de Estado. Ou seja, era mais atraente ser ministro do que presidente de partido.

O Congresso certamente tem seus líderes. Porém, o Presidente da República rapidamente se dá conta de que não adianta conversar só com os líderes, pois estes são cadeias de distribuição das demandas individualizadas dos parlamentares, condutores dos interesses dos deputados frente ao governo, e não orientadores da opinião e voto de suas bancadas.

O governo tem que falar com o presidente do partido, com os líderes, com vários deputados e com as frentes. Este processo complexo e tortuoso corrói a legitimidade de todo o sistema, e o déficit de legitimidade termina por afetar a governabilidade. É imperativo mudar essa situação.

Se o Congresso fosse um conjunto orientado por partidos, o cenário seria radicalmente outro. Os partidos não têm capacidade aglutinadora. Nosso sistema eleitoral transforma o Congresso numa espécie de simulacro de uma trading house, uma casa em que se negocia em função do poder de diferentes lobbies. Partido político e lobby são coisas diversas. O partido tem programa, idéias, filosofia, propostas. O lobby tem interesses. A vida política é feita de interesses e idéias. Isto é legítimo. O que não é legítimo é substituir o partido pelo lobby.

De que maneira o voto distrital poderia contribuir para mudar essa situação e que outras alternativas existem? Uma delas – o voto em lista fechada – é uma opção que favorece radicalmente o partido. Ao invés de o povo escolher seu preferido dentre os candidatos apresentados pelo partido, como acontece hoje, o eleitor votaria na legenda do partido. Apurado o número de candidatos eleitos por cada legenda, os eleitos seguiriam a ordem em que seus nomes constavam na lista organizada pelo partido.

Qual o inconveniente? O voto em lista fechada fortalece o partido, mas aumenta a distância e a desconfiança entre o povo e o eleito. Não há nenhuma relação direta e pessoal entre um e outro. Quem controla a legenda – ou seja, a oligarquia partidária – é quem vai realmente mandar.

A experiência mostra que um momento difícil da vida partidária é o da composição das listas eleitorais nas convenções. Este é o momento em que as disputas internas e os conflitos entre os próprios candidatos atingem seu ponto crítico. Sem dúvida, esse processo faz parte da luta política mas, no atual sistema eleitoral, as brigas e os arranjos ocorrem sem que a opinião pública se dê conta do que está acontecendo. As convenções partidárias são uma espécie de caixa preta em que ninguém sabe exatamente como são feitas as escolhas das listas de candidatos.

Em um sistema de lista fechada, essa situação vai se acirrar na medida em que os que controlam o partido é que vão dizer quais os que virão nos primeiros lugares da lista, portanto com chances reais de eleição, e os demais. O voto na legenda ampliará em muito a luta surda, porém não menos desagregadora, que se dá no processo de formação da chapa.

Há uma proposta de voto em lista fechada em tramitação no Congresso e, pelas razões expostas, estou convencido de que tem inconvenientes insuperáveis.

A alternativa é o voto distrital. Vejamos como esta proposta, de autoria do deputado Arnaldo Madeira, funcionaria no estado de São Paulo. A bancada paulista é de 70 deputados. O estado seria dividido em 70 distritos e, em cada um deles, cada partido apresentaria um único candidato.

Sem dúvida, haverá uma disputa no partido naquela região para saber quem será o candidato, mas até mesmo essa decisão já será influenciada mais diretamente pelos próprios eleitores. Escolhidos os candidatos – se houver dez partidos concorrendo, o que já é muito – o eleitorado vai escolher um entre dez e não um entre mais de mil, como é hoje.

Na eleição seguinte, quatro depois, alguns candidatos voltarão a se apresentar, o que vai criando maior proximidade e familiaridade do eleitor com o candidato. Será também muito mais fácil para o eleitor avaliar o desempenho do candidato eleito que busca a reeleição. Encurta-se significativamente a distância entre o cidadão e o político.

Há uma objeção séria ao sistema de voto distrital: a eventual eliminação das minorias. Esse argumento era mais pertinente antes do acelerado processo de urbanização e democratização do país. As discussões no tempo do Império giravam em torno à questão do aumento da influência do poder local sobre a escolha do candidato. Dizia-se que, ao invés de um deputado, o sistema conduzia à eleição de um vereador nacional. Hoje é diferente. A sociedade está muito mais aberta e diferenciada. Os partidos, para serem competitivos, precisam abrir espaço para representantes de causas valorizadas pela sociedade. Por exemplo, com certeza, algum ambientalista se candidatará com chances de vitória em um dos distritos de São Paulo.

Passei a maior parte do mês de março último nos Estados Unidos, lecionando na Universidade de Brown. É fascinante perceber a força crescente das minorias e dos grupos discriminados na política interna americana. Hoje, no Partido Democrata, dos dois principais candidatos, um é uma mulher, Hillary Clinton, o outro é negro, Barack Obama. As mulheres não constituem minoria, mas são tão discriminadas quanto algumas delas. A disputa restrita a setores não componentes do *establishment* era impensável há dez anos. As minorias e os setores discriminados ganham força na medida em que as sociedades aprofundam seu processo de democratização. O problema não está num déficit de democracia na sociedade, mas sim nas instituições. Não está na questão da liberdade, mas sim na cultura cívica, na questão do respeito à lei e às instituições.

Acho, portanto, que o voto distrital tem condições de lidar com o problema da representação das minorias, sobretudo, se for adotado o mecanismo do voto distrital misto, como ocorre na Alemanha. Eu mesmo propus há muito tempo no Senado – e a Comissão de Justiça aprovou – a introdução do voto distrital misto que, ao contrário do voto distrital puro, mantém a proporcionalidade, o que dispensaria a necessidade de mudar a Constituição que estabelece o princípio da proporcionalidade.

Como funcionaria o sistema de voto distrital misto? Voltemos ao exemplo de São Paulo. Das 70 cadeiras em disputa no estado, 35 seriam preenchidas pelos votos dos distritos e 35 pela proporção do voto recebido pelo partido em todo o estado. Esta fórmula resolve satisfatoriamente a questão das minorias. Por outro

lado, tem a desvantagem de ser um sistema de entendimento mais difícil pela população, além de manter uma certa ambigüidade quanto à questão fundamental do vínculo de legitimidade: “eu votei em determinado candidato porque acredito nele, vou, portanto, acompanhar e cobrar seu desempenho ao longo do mandato”.

Infelizmente, a proposta que apresentei não foi adiante no Senado. E é bom lembrar que é mais fácil a reforma do sistema eleitoral ser aprovada no Senado, onde não afeta os senadores eleitos pelo voto direto, do que na Câmara, onde afetaria o modo de eleição dos deputados.

Entre parênteses: a OAB está trabalhando numa proposta de *recall*, ou seja, abrindo a possibilidade do eleitorado pedir de volta o mandato. Na vigência do sistema proporcional, este sistema poderia ser aplicado ao detentor de um mandato executivo ou de um senador, mas não de um deputado, visto que é impossível saber quem, efetivamente, o elegeu.

Voltando ao argumento central: o voto distrital misto é uma fórmula possível, porém complicada. Creio que deveríamos caminhar para o voto distrital simples e enfrentar, na prática, suas dificuldades, verificando, por exemplo, qual seu impacto sobre a representação das minorias.

A experiência mostra que não há fórmula mágica que resolva tudo de uma vez. O sistema político não é fruto de vontades desligadas da concretude da vida. É a expressão dos interesses de pessoas reais. Por isso, as mudanças têm que ser feitas de forma incremental, e não a partir da idéia de mudar tudo para que o Brasil, de uma hora para outra, fique melhor.

O Congresso se deu conta dos limites impostos pela realidade quando o Supremo Tribunal Federal derrubou a lei de barreira, que criava uma cláusula de desempenho pela qual os partidos que não obtivessem um apoio mínimo na sociedade continuariam a existir, mas deixariam de ter acesso a recursos do Tesouro. Abrir um partido político, hoje, representa um bom negócio. A lei de desempenho limitaria o acesso a fundos públicos e à televisão por parte de partidos fictícios ou legendas de aluguel.

Não discuto a decisão do Supremo, tomada com base em argumentos constitucionais. O Congresso está examinando outros mecanismos capazes de, incrementalmente, corrigir estas distorções. Está em pauta, por exemplo, a questão da fidelidade partidária. O senador Marco Maciel tem uma proposta relativa ao prazo de filiação no partido: quem se desfiliasse do partido pelo qual se elegeu teria que aguardar um determinado período antes de poder se candidatar por um outro partido. Isto evitaria as mudanças de partido apenas para ser candidato.

O problema de fundo é que para haver fidelidade partidária, é preciso haver partidos. Para haver partidos, é preciso cultura cívica e uma relação mais estreita da população com o candidato.

Outras medidas complementares estão em discussão no Congresso. Por exemplo, a proibição de coligação na votação proporcional. A possibilidade de coligação facilita a existência de falsos partidos frágeis na

medida em que, coligados com partidos fortes, descarregam seus votos num só candidato, que termina por se eleger no vácuo do voto recebido pelos candidatos de outros partidos.

Problemas como este podem ser corrigidos incrementalmente. Porém, se quisermos realmente mudar o sistema para valer, temos que falar para a população, abrir um amplo debate sobre as razões pelas quais o sistema vigente tende a nos levar a uma crise, não hoje, mas em algum momento futuro. Isto porque, com o desgaste do sistema político continuando como está, se viermos a precisar em algum momento do apoio da população para a preservação do sistema democrático-representativo, esse apoio poderá nos faltar.

Ninguém prevê a irrupção de uma crise. Mas elas acontecem. Está na moda na América Latina convocar plebiscitos para mudar tudo, do dia para a noite. Ora, não há nada mais antidemocrático do que o governo plebiscitário. Não vale o argumento de que o presidente foi eleito pelo povo. Hitler e Mussolini também foram eleitos. Dar a um presidente o direito de governar por meio de plebiscitos configura uma situação de altíssimo risco para a democracia. Para enfrentar e prevenir tais situações é fundamental fortalecer as instituições representativas.

Creio que um caminho viável e de menor resistência seria iniciar o processo de introdução do voto distrital pelos vereadores. Poderíamos começar pela adoção do voto distrital nos municípios mais populosos, aqueles nos quais a eleição para prefeitos se faz em dois turnos. Mais do que os deputados, o vereador tem naturalmente a vocação de discutir temas locais. Esta mudança poderia vigorar já para as eleições municipais de 2008. A distritalização da eleição de vereadores daria tempo para que as forças políticas se acomodem ao novo sistema, além de deixar claro que a reforma não está sendo feita para favorecer tal ou qual partido. Mudanças casuísticas, como vimos no tempo do regime militar, não se sustentam.

Precisamos de uma campanha pública, cívica, que não seja de um partido, mas sim, orientada por uma visão de fortalecimento da democracia em um país com a complexidade do Brasil. Uma reforma que não seja um “truque” ou um expediente conjuntural, mas sim, uma ação consistente de aperfeiçoamento do sistema político e, por extensão, da própria democracia.

Em sociedades complexas não dá para mudar tudo de uma só vez. A melhor estratégia é buscar o que os americanos chamam de *tipping point*, ou seja, o ponto de inflexão suscitado por uma mudança no tempo e lugar certos que, por sua vez, gera uma cadeia de novas mudanças em outros pontos do sistema.

Sem dúvida, questões técnicas, como por exemplo, a definição dos distritos, terão que ser enfrentadas. Nos Estados Unidos, quem decide o desenho do distrito são as Assembléias Legislativas estaduais. A proposta do deputado Madeira atribui esta responsabilidade à Justiça Eleitoral. Nos Estados Unidos, os estados têm larga autonomia. No Brasil, a legislação tende a ser mais uniforme, e a Justiça Eleitoral goza de grande credibilidade.

O importante é começar a mudar de maneira concreta e correta. No próximo ano, o voto distrital se aplicaria à eleição para vereadores, na eleição seguinte se estenderia aos deputados estaduais e, mais tarde, aos

deputados federais. Nesta abordagem processual, sempre haverá tempo de avaliar e mudar de rumo, se a experiência não estiver dando certo. Em política, nada é garantido. Mas a inércia, certamente, não é resposta para nada.

Para sintetizar e concluir, reafirmo: nosso objetivo é o fortalecimento do processo democrático no Brasil. O desafio não se circunscreve ao sistema de voto. O problema de fundo é o déficit de governabilidade produzido pelo sistema atual de representação proporcional e uninominal, que fragmenta os partidos e dificulta a solidariedade das bancadas. Por trás disso, temos um problema ainda mais grave, que é a crise de legitimidade do sistema político. A população cada vez acredita menos no valor da representação, o que abre o caminho para visões plebiscitárias que, no fundo, são demagógicas e autoritárias.

Por todas essas razões, precisamos de uma proposta de mudança clara e vigorosa. A iniciativa não pode ser só do Congresso. Ou a sociedade participa ativamente, como participou de movimentos cívicos como as Diretas Já, ou será muito difícil avançar. Se nada acontecer, corremos o risco do aprofundamento, com o tempo, do processo de desgaste das instituições até seu ponto de ruptura e retrocesso.

Por trás de tudo está, repito, a necessidade de revigorarmos não só a mecânica, mas a alma do sistema. A cultura política democrática que tem que começar pelo respeito à lei. Não há democracia sem o respeito ao devido processo legal. Distorções e desvios requerem punição. Não é tolerável que irregularidades sejam apuradas e nada aconteça. A impunidade desagrega valores e corrói a democracia. Não havendo punição nem respeito à lei, não é difícil imaginar que, num dado momento, possamos nos ver diante de situações fora de controle.

No mundo contemporâneo, as mudanças não começam necessariamente pelo centro do sistema. Podem ocorrer em qualquer ponto, inclusive na margem. Um PCC, por exemplo, começa a fazer baderna, a população se exaspera, alguém grita “vamos botar ordem na casa” e fecha o Congresso. Não estou prevendo que isto vai acontecer. A crise pode não vir de maneira tão dramática. Estou chamando a atenção para os riscos inerentes ao processo contínuo de desgaste do sistema político.

Temos de tomar a iniciativa de uma pregação democrática e aproveitar o debate sobre a reforma eleitoral para realmente decidirmos, de uma vez por todas, romper com o nosso passado, que é autoritário, feito de patrimonialismo, privilégios, mordomias.

Espero que sejamos capazes de fazer o que Portugal e Espanha fizeram na Europa: romper com o passado e entrar no mundo das regras, do respeito à lei, das instituições. Ou avançamos nesta direção, que é o caminho da democracia, ou corremos o risco de voltar, como se dizia no passado, à barbárie. Como tenho horror à barbárie, voto pelo voto distrital.