

lei eleitoral

Emenda quebra monopólio dos partidos políticos nas eleições

Proposta, que deve ser votada esta semana pela CCJ, pretende incluir o Brasil no rol de países que permitem candidaturas sem filiação partidária. Tema gera debate sobre fortalecimento das legendas

No Brasil, disputar cargo eletivo não é para qualquer um. Ou, pelo menos, para quem não é filiado a um partido político. É o que os estudiosos chamam de “monopólio da representação”, assegurado pela Constituição. Mas uma proposta de emenda constitucional (PEC) no Senado quer mudar isso e instituir as candidaturas avulsas.

A possibilidade de candidatos independentes concorrerem é adotada por nove em cada dez democracias mundiais. O assunto envolve o fortalecimento ou não dos partidos, a ampliação da participação do eleitor na vida pública e a maior representatividade das instituições políticas.

Nesta quarta-feira, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) vai decidir novamente sobre o tema, ao votar a PEC 21/06, do senador Paulo Paim (PT-RS). Há cerca de dois meses, o placar foi desfavorável à iniciativa. Na Câmara, a medida não entrou na lista de itens “consensuais” da reforma política que tramita na Casa. Uma PEC (229/08) do deputado Léo Alcântara (PR-CE) aguarda votação na CCJ. O relator, deputado Geraldo Pudim (PMDB-RJ), recomenda a aprovação.

– Desejo dar espaço e maior credibilidade aos movimentos sociais. A proposta não inviabiliza os partidos, apenas contempla uma parcela da população que necessita ser representada. A flexibilização possibilita que os sistemas políticos contemplem maior abertura à participação da sociedade. Isso contribui para que representantes políticos e sociedade civil possam aproximar-se – justifica Paim.

Autor de PEC semelhante derrotada na CCJ (prevendo candidaturas avulsas apenas para eleições majoritárias), o senador Mozarildo Cavalcanti (PTB-RR) reforça os argumentos.

– A insuficiência dos partidos na representação é reveladora. A abertura de novos canais é mecanismo de fortalecimento do sistema representativo.

Marco Maciel (DEM-PE), apesar de ser um dos signatários da PEC de Paim, apresentou relatório contrário à aprovação. Para ele,

se a proposta virasse lei, provocaria o enfraquecimento dos partidos e produziria problemas de governabilidade, já que o Executivo teria de negociar apoios individualmente com parlamentares, e não com os líderes.

– Fica mais difícil construir uma base de apoio no Congresso – justificou Maciel, em seu relatório.

Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB) e diretora do Centro Feminista de Estudos e Assessoria (Cfemea), Almira Rodrigues acha que as candidaturas avulsas não devem ser encaradas com uma tentativa de esvaziamento dos partidos políticos, “que têm sua função a desempenhar na construção de projetos para a sociedade”.

– Trata-se de abrir espaços para a criação de outras possibilidades; de invenções de organização, de expressão e representação política; de experiências que possam animar a vida política brasileira – defendeu a professora.

O consultor legislativo do Senado Caetano Araújo, autor do artigo “Partidos políticos: há futuro para o monopólio da representação?”, lembra que a polêmica que antecedeu a criação das chamadas listas cívicas na Itália considerou, essencialmente, a necessidade de recuperar o interesse de grande parcela do eleitorado pela participação política, pelo menos em âmbito local, fátia essa que o leque tradicional de partidos não conseguia mais sensibilizar.

– A possibilidade de constituir listas livremente faria retornar ao processo candidaturas e votos que não se apresentariam de outra maneira. Houve, portanto, um reconhecimento da incapacidade dos partidos políticos de cumprirem sua função – explicou o consultor, que também é doutor em Sociologia pela UnB.



Brasil faz parte de pequena lista de países sem candidatos avulsos

Levantamento realizado pela Rede de Informações Eleitorais (<http://aceproject.org>) – integrada por Estados Unidos, Canadá e México e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) – revela que o Brasil alinha-se, ao lado de África do Sul, Argentina e Suécia (veja o quadro), entre outros, no grupo de 9,68% dos países do mundo que não adotam nenhum tipo de candidatura avulsa em seus pleitos.

Quatro em cada dez nações permitem que pessoas sem filiação partidária disputem pelo menos cadeiras legislativas em âmbito local ou nacional, casos da Alemanha, Japão, Itália e Reino Unido. Em 37,79% dos países, as candidaturas avulsas valem até mesmo para presidente da República, como nos EUA, França, Chile, Irã e na superpopulosa democracia da Índia.

– Poucos países necessitam tanto da participação política, por um lado, e, por outro, a cercam de tantas restrições legais e burocráticas como o Brasil. A Itália, como é sabido, admite a candidatura avulsa mediante a chamada lista cívica. Nos EUA, casos há em que “candidatos independentes” chegam a pleitear a presidência. Essa flexibilidade ajuda a que os sistemas políticos contemplem uma maior abertura à participação da sociedade – argumenta o senador Paulo Paim.

Para o autor da PEC, no sistema atual, se movimentos sociais fortes e numerosos – como o feminista, o negro, o dos trabalhadores sem-terra, o dos aposentados, o dos indígenas ou o dos homossexuais – quiserem lançar um candidato, só poderão fazê-lo se a liderança se filiar a um partido político e, como consequência, se submeter “à regra do

jogo, sua correlação de forças interna, suas dificuldades e suas limitações”.

O consultor legislativo do Senado Caetano Araújo lembra, porém, que as propostas de reforma política hoje em discussão no Congresso Nacional têm como característica comum o fortalecimento das siglas partidárias por meio de instrumentos como a fidelidade partidária, o financiamento público e as listas fechadas de candidatos.

– Passaríamos a uma situação oposta à que prevalece hoje: o poder deixaria os mandatários e concentrar-se-ia na estrutura partidária. Nesse caso, teríamos direções partidárias, máquinas, burocracias extremamente poderosas com controle sobre os recursos financeiros destinados à campanha e com a capacidade de definir a ordem dos eleitos – teme o sociólogo.

Opositores temem que partidos se enfraqueçam ainda mais

No debate acerca das candidaturas avulsas, dois argumentos principais – ainda que não necessariamente opostos – são apresentados pelos favoráveis e contrários à emenda constitucional. Quem defende a mudança diz que é preciso ampliar as possibilidades de participação do cidadão na vida pública, enquanto os adversários lembram que o melhor caminho é fortalecer os partidos, que seriam prejudicados com as candidaturas independentes.

Apesar de reconhecer o desgaste sofrido pelas legendas com a atual crise política, Paulo Paim acredita que é dever dos parlamentares fortalecer a democracia e os partidos, mas, ao mesmo tempo, é preciso abrir espaço para candidaturas avulsas que tenham origem, por exemplo, em movimentos sociais.

– Países como Estados Unidos, Itália e Israel já adotam a candidatura independente. Ela foi fundamental no caso de Israel e, na Itália, dois senadores se elegeram pelas listas cívicas. Nos Estados Unidos, o candidato independente pode

pleitear até mesmo o cargo de presidente – argumenta Paim.

Ex-presidente da CCJ, Marco Maciel não concorda com a tese segundo a qual a crise política e ética do Brasil tem suas raízes no monopólio da representação política nas mãos dos partidos políticos, “dominados, em grande parte, por grupos oligárquicos”.

– A solução para esse problema não são as candidaturas avulsas, mas o fortalecimento dos partidos, o estímulo à maior participação dos cidadãos na vida pública. E, para isso, os partidos dispõem de instrumentos que podem ser acionados, tanto nas campanhas eleitorais, como fora delas – justificou Maciel.

Maciel também criticou o argumento de que muitas outras nações adotam o mecanismo em suas eleições.

– A realidade social e política brasileira possui especificidades que devem ser tratadas de modo diferente, e não a partir de soluções vindas de fora. Ademais, o diagnóstico de enfraquecimento dos partidos revela a necessidade de fortalecer o seu papel, e não de esvaziá-los.

Para o senador Mozarildo Cavalcanti, autor de uma PEC semelhante rejeitada pela CCJ em abril, só há vantagens na medida.

– A democracia ganha ao acolher votantes que abstinham-se do voto, por não se encontrarem representados nos partidos existentes, nem motivados para a criação de novos. Os eleitores ganham, pois se amplia o leque de escolha. Até os partidos ganham, na medida em que, despidos do monopólio, serão obrigados a aumentar a eficiência de sua atuação para lograr o

apoio e a adesão dos eleitores.

Outro que defende a proposta de Paim na CCJ é o senador Antônio Carlos Valadares (PSB-SE). Foi ele quem pediu a retirada da matéria da pauta de votação, em 3 de junho, justamente para evitar que ela pudesse ser arquivada antes de uma maior discussão. Na avaliação dele, a candidatura avulsa, adotada em vários países, é um legítimo instrumento que permite ao cidadão concorrer a cargos eletivos por discordar do sistema que rege a política partidária.

Já Antonio Carlos Junior (DEM-BA) apoia os argumentos do relator e acredita que a PEC vai na contramão da luta de fortalecimento dos partidos.

– Partidos fracos, democracia fraca. Nós precisamos é fortalecer os partidos e aprimorar a legislação eleitoral – resumiu.

A FAVOR

O percentual crescente de votos brancos e nulos e a tendência de a sociedade se organizar em grupos, como as ONGs, indicam o enfraquecimento da capacidade dos partidos de representar a sociedade.

Sem a exigência de filiação partidária, aqueles que se encontram nos partidos com o propósito exclusivo de ser candidatos não precisariam neles permanecer.

Os partidos só competem entre si, normalmente, no interior de cada campo ideológico. Se qualquer conjunto de cidadãos pode apresentar candidatos, os partidos terão que se desdobrar em suas campanhas, com ganhos previsíveis para o eleitorado.

Ao exigir apenas a adesão de um determinado número de eleitores da circunscrição em questão, a lista cívica reduziria os custos da participação política, inerentes à organização de um partido.

As candidaturas avulsas estimulariam a maior participação do cidadão na política, gerando uma “escola de virtudes cívicas”, que seria importante na consolidação da cultura política e da própria democracia.

CONTRA

A medida faria sentido em países com partidos fortes, o que não ocorre no Brasil. Cabe aos partidos organizarem a representação eleitoral, e a diversificação de canais de participação seria prejudicial a esse esforço.

As candidaturas avulsas concorrem com os partidos. Consequentemente, contribuem para seu enfraquecimento. A lei deve fortalecer os partidos, não enfraquecê-los.

Se as listas de candidatos avulsos existissem, passariam a se comportar como partidos, apenas sujeitas a menos restrições legais. O significado real da lista seria reduzir as exigências para a criação de partidos.

Eleições custam caro e os candidatos de listas não poderiam concorrer com candidatos partidários. Difícilmente uma lista teria condições de eleger um deputado federal ou mesmo um estadual.

Apenas candidatos muito ricos poderiam usar as listas com sucesso. Elas seriam uma forma de eleger candidatos comprometidos com o poder econômico, mas livres da tutela dos partidos.

Sem a mediação de propostas universalistas, características dos partidos, uma lista de candidaturas avulsas reuniria interesses privados, ainda que legítimos. Isso estimularia os eleitos das listas a usarem os mandatos para defender interesses particulares.

Possibilidade já existiu no Brasil

A Constituição

determina a filiação partidária como condição para elegibilidade, tornando impossível o registro de candidatos independentes. Mas nem sempre foi assim. Durante um curto período, admitiram-se candidaturas avulsas, porém a experiência

foi abortada pelo segundo mais longo período de regime político fechado da história republicana brasileira – a ditadura de Getúlio Vargas (1937-1945).

Antes da Constituinte de 1934, o governo provisório que assumiu após a Revolução de 30, liderada por Vargas, promulgou o Decreto 21.076, em 1932, regulando as eleições. Essa lei de transição admitia duas espécies de partidos (permanentes e provisórios, que se formavam às vésperas dos pleitos, como as atuais coligações) e permitia

as candidaturas avulsas.

Um candidato que não constasse na lista de partido algum poderia disputar os votos, desde que sua participação fosse requerida por um número mínimo de eleitores. Os partidos, portanto, não detinham a exclusividade na escolha de candidatos. O chamado “monopólio da representação” pelos partidos políticos só ocorreu a partir de 1945. E prevalece na legislação até os dias atuais.

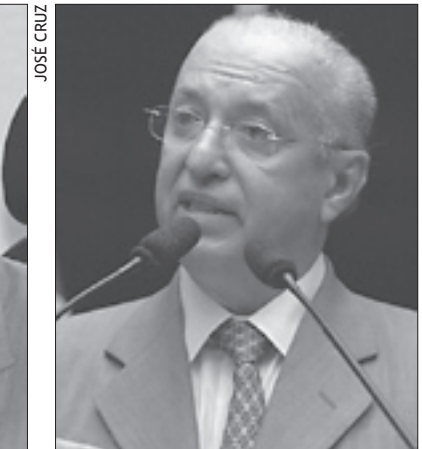
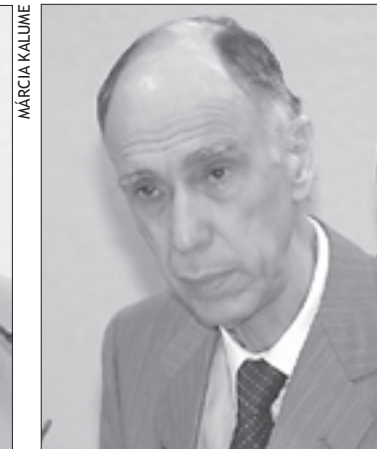
Há menos de dois meses, a mesma CCJ que analisa a PEC de Paulo Paim rejeitou outra emenda constitucional (PEC 1/04), do senador Mozarildo Cavalcanti (PTB-RR), que também acabava com a obrigatoriedade da filiação partidária para registro de candidaturas para as eleições majoritárias. Apesar de ter reunido 28 assinaturas de apoio – inclusive de Marco Maciel (DEM-PE), que agora pede a rejeição da atual PEC –, a proposta foi arquivada.

– Não procede a crítica mais comum à candidatura avulsa: teria como consequência o enfraquecimento dos

partidos e, por extensão, do sistema representativo e da democracia como um todo. Retirar dos partidos o monopólio da representação implica, pelo contrário, ganho para a democracia, para os eleitores e, finalmente, para os próprios partidos – defendia Mozarildo.

No parecer contrário que decretou o arquivamento da PEC, o senador Demostenes Torres (DEM-GO) disse que não lhe parece “oportuna nem conveniente, nas circunstâncias atuais do Brasil”, a adoção das candidaturas avulsas. Alegou que, ao contrário, é preciso fortalecer os partidos.

– Vive-se uma circunstância em que não devem prosperar as propostas que, de alguma maneira, podem debilitar essa instituição essencial à democracia representativa, o partido político. Cabe ao povo, e em especial aos políticos, trabalhar pelo fortalecimento dos partidos e, talvez, esperar alguns lustros até que, mediante o exercício democrático cotidiano, a democracia brasileira alcance um patamar mais elevado.



Da esq. para a dir.: os senadores Paulo Paim, Marco Maciel e Antônio Carlos Valadares já manifestaram suas opiniões sobre a proposta, que está na pauta da CCJ



Proposta de Mozarildo Cavalcanti (acima, à esq.) foi arquivada, com relatório desfavorável de Demostenes Torres. Governo de Getúlio Vargas (ao lado) proibiu candidaturas avulsas em 1945

