A reinvenção democrática participativa e a retomada da força da representatividade diante das pretendidas reformas políticas e eleitorais no país

Por Marcio Vieira



Márcio Vieira é advogado eleitoral, mestre em direito público e doutor em direito e em ciência política e relações internacionais. É professor de direito constitucional e eleitoral e ciência política, professor na EJE (Escola Judiciária Eleitoral - TRE/RJ), na EMERJ (Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro), na FEMPERJ (Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro), na Fundação Getúlio Vargas e na Universidade Estácio de Sá.

Aspectos analíticos das reformas

Não são poucos os exemplos de sólidas e estáveis democracias do mundo que vêm introduzindo mudanças maiores ou menores em suas ordens constitucionais políticas ou em suas legislações eleitorais e partidárias ao longo dos anos.

Desde a segunda guerra mundial, por exemplo, o sistema eleitoral e partidário francês foi majoritário, proporcional e de novo majoritário, ou como no parlamentarismo inglês e no presidencialismo estadunidense, ambas com voto distrital, há propostas de mutações. Houve ainda nos Estados Unidos da América do Norte a criação de limites às eleições sucessivas de deputados em vários Estados e também foram introduzidos processos de escolha dos candidatos dos partidos por meio da participação popular direta (eleições primárias), cujo critério foi adotado recentemente no sistema eleitoral argentino (2009).

Após as décadas de trinta e oitenta do século passado o Brasil ingressa em destacadas fases políticas eivadas de variadas mutações institucionais, basilarmente de cunho democrático-social, como consequência natural da pluralização cultural popular acompanhada pela incessante busca do desenvolvimento econômico e da tutela de direitos das minorias.

"A Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados (CLP) elaborou um projeto de lei, tratando de propostas de reformas a partir dos trabalhos desenvolvidos por meio da Frente Parlamentar pela Reforma Política com Participação Popular, criada em 2007."

A partir dos anos noventa, centenas de debates sobre reformas políticas e eleitorais, tanto em nível institucional-governamental quanto no âmbito da sociedade civil organizada, passaram a integrar a ordem do dia no país.

No primeiro semestre de 2011, o Senado criou uma Comissão de Reforma Política que realizou reuniões entre março e agosto do corrente, nas quais tratou sobre: suplência de senador; data de posse dos chefes do poder executivo; voto facultativo; reeleição e mandato; sistemas eleitorais; coligação na eleição; financiamento eleitoral e partidário; cláusula de desempenho; candidatura avulsa; filiação partidária, domicílio eleitoral e fidelidade partidária.

Dentre as variadas propostas apresentadas e aprovadas no âmbito da CCJ do Senado, podem ser destacadas: PEC 038/2011, que estabelece mandato de cinco anos para Presidente da República, Governador de Estado e do Distrito Federal e Prefeitos e muda a data das respectivas posses; PEC 039/2011, que estabelece o fim da reeleição para Presidente da República, Governadores e Prefeitos e restabelece a redação original do § 5º do art. 14 da Constituição; PEC 037/2011, que reduz de dois para um o número de suplentes de Senador, vedando suplente que seja cônjuge, parente consanguíneo ou afim, até o segundo grau ou por adoção do titular (alterações aos artigos 46 e 56 da Constituição da República de 1988).

Durante os meses de março e outubro, através de inúmeras reuniões plenárias e debates promovidos em conferências públicas realizadas em diversas unidades da Federação, a Comissão Especial de Reforma Política da Câmara de Deputados e a Comissão de Legislação Participativa (CLP) discutiram centenas de propostas de reformas pautadas em sugestões advindas de juristas, cientistas políticos, políticos e da sociedade civil organizada.

As propostas de reformas formalizadas pela citada Comissão Especial de Reforma Política da Câmara de Deputados (projetos de lei e emendas constitucionais), ainda pendentes de deliberação plenária, apresentam dois eixos principais: o financiamento público exclusivo de campanhas eleitorais e modificação de regras do sistema eleitoral, como também algumas manifestações no plano constitucional fulcradas no fortalecimento democrático direto-participativo, como por exemplo: diminuição para 500.000 subscrições de eleitores na apresentação de proposta de iniciativa popular e a possibilidade de emenda constitucional também por meio de iniciativa popular com a subscrição mínima de 1.500.000 eleitores.

A Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados (CLP) elaborou um projeto de lei tratando de propostas de reformas a partir dos trabalhos desenvolvidos por meio da Frente Parlamentar pela Reforma Política com Participação Popular, criada em

2007. A referida CLP apresentou no dia 12 de agosto de 2011, uma proposta que visa a regulamentar os incisos I, II e III, do artigo14 da Constituição da República de 1988 e que objetiva alterar normas eleitorais das leis n° 4.737/1965, n° 9.096/1995 e n° 9.504/1997, basicamente dispondo sobre financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, voto em listas partidárias preordenadas, coligações eleitorais, federações partidárias e fidelidade partidária, como também destacando o necessário fortalecimento democrático direto-participativo na esfera pública, a ser implementado por mutações constitucionais formais.

Hoje, existem aproximadamente quarenta proposições em tramitação na Câmara de Deputados, afora as existentes no Senado, que abordam questões atinentes às reformas político-eleitorais no país, dentre as quais, cerca de vinte aguardam designação de relator na Comissão de Constituição e Justiça, sete estão prontas para pauta do plenário, nove ainda aguardam despacho do presidente da Câmara de Deputados e três aguardam criação de Comissão Parlamentar Especial para tramitação.

Dentre tais proposições destacam-se: a que permite candidatura de pessoa sem filiação partidária; a que amplia para três anos o prazo de transferência do domicílio eleitoral; a que institui o código de defesa do eleitor, permitindo ao eleitor a retomada do mandato em caso de não cumprimento dos compromissos de campanha (“recall”), entre outras.

“Hoje, existem aproximadamente quarenta proposições em tramitação na Câmara de Deputados, que abordam questões atinentes às reformas político-eleitorais no país.”

Não menos destacada que as supracitadas proposições foi apresentada em 28 de setembro do corrente uma proposta de emenda constitucional de autoria da Senadora Kátia Abreu (PSD), PEC nº 98/2011, que visa acrescer o artigo 98 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República de 1988, para que seja realizada no ano de 2015 uma nova revisão constitucional no país, por meio de uma Câmara Revisional composta por constituintes revisores a serem eleitos em 2014 (Deputados Federais e Senadores, além dos Senadores que permaneceram no exercício de seus mandatos até o ano de 2018), com o intuito basilar de realizar variadas, e necessárias, mutações constitucionais.

Diante de tal quadro de proposições, deve-se ter em mente que uma reforma política, basilarmente fundamentada nos estudos de Direito Constitucional e Ciência Política, compreende várias facetas, a saber: a organização e o funcionamento dos poderes estatais; o exercício do regime de governo e a estrutura do Estado; a própria sistemática da federação; o funcionamento dos sistemas eleitorais e partidários e mesmo alterações em axiomas como a defesa nacional e a segurança pública, ou seja, uma gama de questões e objetos inerentes ao funcionamento da máquina pública e diretamente relacionados à cidadania.

As mutações eleitorais se encontram no escopo normativo infraconstitucional e necessitam de submissão à interpretação conforme a Constituição e, sempre que possível, à judicialização da política, ora lembrando Peter Häberle em sua hermenêutica constitucional atrelada à sociedade aberta dos intérpretes da Constituição, pois, tais cânones

devem figurar como meios de tutela da supremacia constitucional fulcrada no adágio da soberania popular.

Caminhos e fundamentos das reformas

Reformas político-eleitorais não devem estar restritas a reestruturações constitucionais ou eleitorais pautadas em temerárias sugestões oportunistas que venham favorecer os interesses de fechados e dominantes grupos políticos, mais que isso, elas devem ser entendidas como núcleos estruturais e organizacionais do regime democrático pátrio e merecem funcionar como meios de efetivação da contemporânea cidadania cosmopolita, aqui parafraseando Vicente Barreto (Multiculturalismo e direitos humanos: um conflito insolúvel? In: BALDI, César Augusto (Org.). Direitos humanos na sociedade cosmopolita. Rio de Janeiro, Renovar, 2004).

Guardadas as devidas proporções factuais e temporais, vale destacar "in casu" um discurso feito por José de Alencar na Câmara dos Deputados, em 1874, durante debates sobre reformas políticas no país, quando ficou consignado que: "(...) Alguns, sinceramente, fazem como o médico que, esgotado o seu receituário, quando o doente geme, manda-lhe que mude de travesseiro (...) A eleição direta é o travesseiro disponível. Temos experimentado os círculos, os triângulos, diversas formas de manipulação. Falta a eleição direta, é o travesseiro para o enfermo que não tem repouso" (Discursos parlamentares. Brasília – DF, 1977, p. 424).

Mais de cem anos após tal discurso, o país busca seu aprimoramento democrático em suas distintas possibilidades: representativa, comunitarista e participativo-deliberativa, em prol do atingimento de uma real estética constitucional ajustada aos anseios da nação e às multiculturais manifestações de cidadania. Esse é o atual "travesseiro".

Nesse escopo, a democratização da informação e da comunicação, bem como a transparência na gestão dos poderes estatais, como instrumentos indispensáveis à construção de uma plataforma dos movimentos e dos interesses sociais no ambiente da "res" pública, são caminhos indispensáveis aos pretendidos processos de reformas, o que permitirá, além de outros focos: 1) a fragmentação aos limites de participação política que desrespeitam as múltiplas realidades sócio-culturais e políticas; 2) o amplo diálogo político e a máxima efetividade do direito constitucional à informação e à educação como instrumentos formadores de opinião e de garantia da real cidadania; 3) o desenvolvimento de novas formas de controle social sobre a esfera pública, assim fortalecendo a soberania popular; 4) o estabelecimento de parâmetros, inclusive de cobrança, para que os poderes estatais realmente funcionem como instrumentos de poder social; 5) a garantia dos cânones da universalidade do sufrágio, da liberdade, da igualdade e da lisura nos pleitos eleitorais, para que os eleitores e os partidos políticos tenham igualdade de direitos e de acesso ao poder.

"o país busca seu aprimoramento democrático em suas distintas possibilidades: representativa, comunitarista e participativo-

Tais garantias reformistas caracterizam a idéia da formação de uma real, ou ideal, democracia, a qual deve encontrar amparo na lógica bobbiana do equilíbrio entre poder e direito (BOBBIO, Norberto, O Tempo

da Memória: De Senectute e Outros Escritos Autobiográficos, 1997), onde a primazia da soberania popular merece ser vista como pedra de toque.

Portanto, a necessária democratização a ser aplicada nos processos de reformas deve estar ajustada aos seguintes fundamentos: 1) fortalecimento democrático direto-participativo; 2) aprimoramento democrático representativo, com alterações nos sistemas eleitorais vigentes e no funcionamento dos partidos; 3) liberdade, legalidade e democratização da informação e da comunicação; 4) garantia dos direitos políticos das minorias; 5) garantia da igualdade entre cidadãos e agremiações partidárias, da liberdade de expressão, da universalidade do sufrágio e da isonomia do funcionamento partidário; 6) plena liberdade e faculdade do voto; 7) fortalecimento da ideologia partidária e do caráter nacional dos partidos políticos; 8) ampliação da gestão democrática das unidades federativas e do controle social orçamentário; 9) igualdade de oportunidade de participação nos processos de criação de leis legítimas; 10) direito fundamental ao bem-estar e isonomia na segurança sócio-jurídica.

"A verdadeira reforma política-eleitoral democrática no país significa enfrentar as desigualdades sociais e a exclusão, promovendo a diversidade e o fomento da participação cidadã em seus processos."

Diante de tais fundamentos, mostra-se pertinente a teoria do discurso democrático e o interesse comunicativo pregados por Jünger Habermas, que retratam a necessidade de fortalecimento da participação popular na esfera pública, ou seja, a tutela da voz da cidadania (Direito e democracia: entre facticidade e validade. Vol. I, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003), como parâmetro na execução de qualquer reforma política ou eleitoral, que deve estar amparada na ética oriunda da vontade racional política emanada de um sistema de direitos basilares que os cidadãos devem reciprocamente reconhecer, se pretendem regular legitimamente o seu viver conjunto por intermédio do direito positivo (HABERMAS, Jünger, Pensamento pós-metafísico: estudos filosóficos. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990).

Em conjugação com a ótica antropológico-sociológica de uma "identidade legitimadora" apontada por Manuel Castells, conclui-se que, qualquer reforma deve refletir os interesses dos diversos "atores da sociedade civil", onde "a conquista do Estado pelas mudanças (...) é possibilitada justamente pela continuidade da relação entre as instituições da sociedade civil e os aparatos de poder ao Estado, organizados em torno de uma identidade semelhante" (O Poder da Identidade, São Paulo: Paz e Terra, 2008, p. 25).

A verdadeira reforma política-eleitoral democrática no país significa enfrentar as desigualdades sociais e a exclusão, promovendo a diversidade e o fomento da participação cidadã em seus processos, destacadamente das minorias, tudo em prol da garantia das igualdades sociais e do alcance do bem comum na efetividade das vozes da nação.

Isso passa por uma originária efetivação das prospecções políticas (promessas de campanha), ou seja, a tutela do poder de legitimidade do voto, a partir da existência de uma classe política que se propõe a representar os ideais da maioria dos seus eleitores, em detrimento de uma suposta democracia hereditária de uma classe política que se impõe e que não representa os anseios sociais, conforme já pregava Norberto Bobbio nos anos cinquenta do século XX (BOBBIO, Norberto, Qual democracia? São Paulo: Edições Loyola, 2010, p. 22 e 23).

A idéia de representação passa por uma falência múltipla de seus órgãos, seja por meio das inesperadas coalizões, pois nem sempre republicanas e pautadas em ideologias afins, seja diante da falta de proximidade com os representados, o que culmina com irrisórios níveis de representatividade direcionados aos reclamos de diretos e indiretos patrocinadores.

Torna-se necessário, a cada dia, o "reconhecimento da dignidade humana, da manutenção das redes sociais de produção, dos direitos dos pobres e das minorias, da atribuição do poder público da responsabilidade pela equalização de oportunidades – enfim, as velhas, porém muitas das vezes esquecidas questões de justiça distributiva e do bem comum, que vinculam Estado e cidadania" (CITTADINO, Gisele, Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva – Elementos da Filosofia Constitucional Contemporânea, Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 3ª ed., 2004), como bases na formatação das pretendidas reformas.

Utilizando a lógica de Costas Duzinas (O fim dos direitos humanos. São Leopoldo: Unisinos, 2009), qualquer caminho adotado nas mutações políticas que avizinham-se não pode representar a morte dos direitos fundamentais políticos, ao contrario, deve caracterizar o maior acesso a uma ordem jurídica salutar e justa do cidadão, voltada à possibilidade do exercício da gestão dos poderes estatais de maneira mais próxima aos anseios do povo, o que caracterizará uma democracia reinventada sob os múltiplos olhares e vozes da nação.

"... o debate de um sistema político-eleitoral deve fazer parte de um amplo processo democrático, para que ocorram processos reformistas legitimamente submetidos às vontades coletivas da nação."

Considerações finais

Diante da hialina crise do sistema representativo-liberal vigente, o debate de um sistema político-eleitoral deve fazer parte de um amplo processo democrático, para que ocorram processos reformistas legitimamente submetidos às vontades coletivas da nação. Qualquer proposta de reforma deve ter o intuito de garantir as raízes teleológicas nomoestáticas constitucionais dos instrumentos de exercício da soberania popular, tanto por meio do fortalecimento democrático direto-participativo, quanto através da retomada da força da representação popular. Estes são os cânones norteadores das pretendidas reformas.

Benjamim R. Barber "in" Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age. University of California Press (1984) aponta que um grupo não precisa ser bem organizado para ter sua influencia no exercício do poder, pois o que interessa na política é o compartilhamento de experiências e interesses. A ampliação da participação popular na esfera pública, seja individualmente praticada de forma pontual, seja exercida por reforçados grupos políticos identitários, juntamente com o aprimoramento legítimo da representação popular, são pilares indispensáveis ao impedimento da falência de um modelo democrático representativo-liberal, quase exclusivo, distanciado dos reais anseios do povo.

Por mais urgente que sejam as almejadas reformas políticas ou eleitorais no país, elas não podem funcionar como panacéias, "a cura de todos os males", pois não há regime político algum capaz de satisfazer a todos igualmente. O hodierno ideal democrático tem amparo na tutela do dinamismo multicultural com o ajuste do corpo normativo ao corpo social, refletido tanto no parâmetro constitucional quanto infraconstitucional, pois isso permitirá o alcance da verdadeira felicidade na formulação de qualquer reforma no país, sempre sob o vaticínio resolutivo da soberana popular, de onde devem ecoar e serem respeitadas as vozes da nação.