

Qual seria a reforma política verdadeiramente útil?

Samuel Pessôa

Pesquisador associado da FGV/IBRE

A reforma política que tramitou na Câmara e agora chegou ao Senado teve como principal mudança o fim da reeleição, uma medida danosa que atende mais as conveniências dos parlamentares do que as necessidades de melhoria de nosso sistema político. No regime parlamentarista, o tempo do mandato é determinado por uma regra que os economistas chamam de “dependente do estado”, pela qual o governo tem prosseguimento enquanto estiver correndo bem. No presidencialismo, de forma diferente, após um intervalo de tempo previamente estabelecido, novas eleições são marcadas e termina o mandato do titular do cargo.

A regra dependente do tempo pode determinar mandatos muito curtos para bons governantes e muito longos para governantes ruins. Com a reeleição, este conflito é solucionado por meio de um longo mandato – oito anos, no caso brasileiro – com possibilidade de se trocar o titular do cargo executivo no meio daquele período. No caso de um go-

verno bem-sucedido, o mandato se estenderá por oito anos, sendo encurtado para quatro quando o eleitorado entender que o incumbente não fez uma boa gestão e não deve permanecer no posto.

Uma das críticas mais recorrentes à possibilidade de reeleição é que há concorrência desleal a favor do candidato que entra na disputa à frente do governo (mesmo levando em conta o prazo de desincompatibilização). Existem evidências, entretanto, de que essa percepção bastante disseminada não corresponde à realidade. Em artigo recente no jornal *Valor Econômico*, o sociólogo Alberto Carlos de Almeida mostrou que a probabilidade de reeleição dos incumbentes desde 1998 foi inferior a 70%. Na verdade, as chances de reeleição são ainda menores que isso, já que diversos governadores e prefeitos, sabedores de que a probabilidade de serem reeleitos é muito baixa, não se candidatam. Corrigida para este fator, a taxa de reeleição gira em torno de 50%.



Adicionalmente, como documentado em artigo recente dos professores da FGV/Ebape Daniela Campello e Cesar Zucco Jr., esse elevado índice de reeleição está mais associado à situação externa favorável e menos ao fato de haver reeleição. Ou seja, agora que a onda externa favorável ao Brasil (e também a outros países latino-americanos) se re-

verteu, a probabilidade de reeleição deve cair significativamente.

Uma segunda linha de críticas é de que a reeleição é uma causa importante de corrupção. Não é o que nos ensina o argumento padrão da ciência política. Com a extensão do tempo potencial do governo, incentivava-se um comportamento correto no primeiro mandato. Na verdade, a evidência recente não aponta para uma grande vinculação entre corrupção e reeleição.

Alguns analistas enxergam nos enormes problemas econômicos recentes do país uma indicação clara de que há problemas com o sistema político. Mas é bem mais provável que as dificuldades da economia sejam a consequência de escolhas erradas de um conjunto de políticas que veio a ser conhecido como “nova matriz econômica”. Na verdade, foram políticos ligados à presidente e ao seu partido que a forçaram a arrumar a casa, adotando no segundo mandato uma política de recorte ortodoxo. Dessa forma, não é incorreto dizer que a política está consertando os erros causados pela ideologia.

E existe, finalmente, a visão de que a própria reeleição da presidente Dilma é um sinal de que esse dispositivo institucional não é bom. O problema, porém, situa-se em outra esfera. O ex-presidente Lula, ao escolher e apadrinhar a candidatura de Dilma, selecionou alguém que nunca havia tido treino político. O cálculo de Lula era que ela faria um mandato tampão e prepararia terreno para a volta do ex-presidente na eleição passada.

Mas a criatura resolveu ter vida própria e independente. Por outro

lado, se nosso sistema fosse igual ao americano – em que, após uma reeleição, a pessoa não pode nunca mais concorrer à presidência –, Lula saberia de antemão que era carta fora do baralho presidencial. Neste caso, ele provavelmente teria se valido de melhores critérios para escolher o candidato ou candidata para disputar a sua sucessão.

Uma reforma política verdadeiramente benéfica poria fim à coligação para eleição proporcional, que efetivamente torna o sistema muito

Uma das críticas mais
recorrentes à possibilidade
de reeleição é que há
concorrência desleal a
favor do candidato que
entra na disputa à frente
do governo

opaco (vota-se em um partido e pode-se eleger um candidato de outro), e reduz muito a capacidade de responsabilização pelo eleitor do político e do partido. Adicionalmente o fim da coligação para voto proporcional funcionaria como cláusula de barreira e reduziria a enorme fragmentação partidária.

Um passo adicional na diminuição da fragmentação partidária seria a redução dos distritos eleitorais. Sabe-se que o tamanho do dis-

trito implica difícil *trade off* entre escolhas de modelos eleitorais. Se o distrito eleitoral for muito grande – como é o caso dos estados populosos como São Paulo, que tem 70 deputados federais – a cláusula de barreira é muito pequena. A regra proporcional permite a representação de grupos bem minoritários na população, ou seja, ganha-se muito em termos de representação, mas a fragmentação aumenta substancialmente. Por outro lado, o inverso é verdadeiro. Pensando-se no limite mínimo de um parlamentar por distrito – caso do voto distrital puro, como na Inglaterra ou nos Estados Unidos –, há um estímulo ao bipartidarismo, o que é ótimo para a governabilidade e péssimo para a amplitude de representação do sistema.

Há alguns anos publicamos trabalho em coautoria com Octávio Amorim Neto, professor da FGV/ Ebape, sugerindo dividir os grandes estados brasileiros em distritos menores – com oito ou sete deputados. Assim, por exemplo, São Paulo seria dividido em dez distritos de sete deputados cada. Recente *paper* na revista¹ *American Journal of Political Science*, uma das mais renomadas na sua área, sugere que distritos de quatro a oito candidatos apresentam o ponto ótimo no *trade off* entre governabilidade e representação. Estes são os caminhos da reforma política verdadeiramente necessária. ▀

¹The electoral sweet spot: Low-magnitude proportional electoral systems. Author(s): John M. Carey and Simon Hix Source: *American Journal of Political Science*, v. 55, n. 2, April 2011, p.