

# Eleições municipais em tempos de crise: oportunidade para aprendermos algo sobre a democracia?

HUMBERTO DANTAS

## INTRODUÇÃO

■ Crise é uma palavra com a qual temos convivido faz bastante tempo no país. Indicada sob as mais diferentes naturezas, sua utilização se banalizou e tem sido alvo de críticas. Serve de exemplo uma declaração da ministra do Supremo Tribunal Federal (STF) Cármem Lúcia, atual presidente da Corte, proferida em evento realizado em outubro de 2015: “desde criança eu ouço que o Brasil está em crise, então, para mim, essa palavra está desmoralizada”.

Em que pese a contribuição de tal passagem para o debate, e a despeito do que possamos entender pela palavra crise, é fato que o Brasil atravessa um momento significativamente delicado em sua história. Mas o que seria de fato uma crise? O conceito pode ser compreendido à luz do que Mills (1969) chamou de a capacidade de as pessoas estimarem valores e sentirem que estes estão ameaçados. Com base em tal consideração, existiria uma crise a partir do instante em que princípios elementares de nossa sociedade estivessem ameaçados. A realidade atual do país parece contribuir com essa reflexão. Estamos diante de valores ameaçados? Ao que tudo indica sim: no campo da economia e da política isso parece inegável.

Para adensar esse sentimento, algumas passagens de aula proferida em abril de 2016 pelo professor Ronald Heifetz, na Kennedy School, em Harvard, para alunos da pós-graduação (MLG) do Centro de Liderança Pública, são emblemáticas:

“Quando há uma crise, as autoridades precisam buscar o reequilíbrio o mais rápido possível. (...) O primeiro passo numa crise é ‘comprar o tempo’, estabilizando a situação. Distinguimos duas fases da crise: a primeira é a fase de emergência (durante

ela, compre o tempo para estabilizar, o que permite diagnosticar). Se o desequilíbrio for muito alto devemos o reduzir a ponto de evitar a explosão, não para resolver, mas para reduzir a pressão (...) A crise é um dos sintomas de um desafio (problema) adaptativo. (...) Exige algo novo, que pode nos fazer prosperar. O desafio é buscar coisas que foram ignoradas e podem responder às crises que voltam sempre. A crise se torna uma dica do diagnóstico. (...) Quanto mais forte o desequilíbrio, maior a demanda por agentes que estabeleçam a ordem. Por isso, em crises agudas, fortes, é maior o desejo de algumas pessoas de estabelecer governos autoritários”.

O trecho acima não é uma ode ao autoritarismo e tampouco uma tentativa de justifica-lo. Pelo contrário, trata-se de uma forma de apontar para um problema que normalmente corremos o risco de solucionar de forma equivocada, ultrapassando limites democráticos e valores elementares. A aula em questão falava sobre o conceito de ‘liderança adaptativa’, num curso que tem como um de seus maiores objetivos distinguir problemas corriqueiros de problemas complexos. Na crise aprendemos, e por ela podemos ser educados se formos capazes de compreender sua verdadeira dimensão e solucioná-la à luz de respostas que não conhecemos e buscamos. Respostas fáceis, por exemplo, são mostradas por muitos latino-americanos nas pesquisas anuais do Latinobarômetro. Em 2016 os brasileiros mostraram desapego crescente pela democracia, dando a entender que para se livrar de problemas econômicos abririam mão de governos democráticos. Isso não é incomum de ocorrer, mas precisamos mesmo “nos livrar” da democracia toda vez que a economia dá sinais de fraqueza? A resposta fácil demonstra desprezo a valores essenciais. Não é disso que precisamos e tampouco sobre isso que estamos falando.

Diante das ameaças nos valores destacadas por Mills; e do desequilíbrio causado por problemas complexos, que exigem que encontremos as lideranças capazes de se adaptarem conforme apontado por Heifetz: seria possível afirmar que o Brasil vive uma crise? E que tal instante carrega consigo um desafio adicional que nos coloca diante de um problema complexo? Quem seria o líder, ou quem seriam as lideranças, capazes de nos guiarem? Antes da resposta lembremos que não são poucos os analistas que incluem no rol de crises do mundo atual um elemento que nos coloca diante de um problema efetivamente complexo: vivemos no mundo democrático atual uma forte crise de liderança. Assim: se buscamos líderes e estamos assistindo à “escassez desse recurso”, seria esse o primeiro grande problema complexo? Provavelmente sim. Por sinal, não são poucos aqueles que dizem ser esta a raiz da situação.

Compreender o universo da crise que vivemos é o objetivo maior desse texto. Desejamos apreender parte dos aspectos que configuram o instante do país, para que seja possível verificar a possibilidade de enxergarmos, especificamente e atendendo à temática central dessa edição da Revista Cadernos Adenauer, as eleições municipais de 2016. Não se trata de construir um cenário para a realização de prognósticos. Não temos como objetivo aqui apontar o que se espera em termos de resultados eleitorais, por exemplo. Tampouco desejamos prever o futuro ou falar sobre resultados. Se assim fosse esse texto perderia rapidamente seu valor. O intuito é fazer um diagnóstico do que se tem chamado de crise no Brasil, e verificar se a complexidade do problema que atravessamos pode impactar os pleitos locais. Assim, para além dessa introdução, esse texto está dividido em outras três partes. Na primeira será feito um desenho de cinco crises, de diferentes naturezas. Na segunda, tentaremos combinar os elementos apontados na parte anterior em um diagnóstico de nossos tempos, mesclando as crises descritas. Por fim, na terceira parte, apresentamos uma conclusão que trará consigo um olhar sobre os possíveis impactos causados pelo que descrevemos, especificamente, sobre as eleições municipais de 2016.

## O QUE ESTAMOS ENTENDENDO PELAS ATUAIS CRISES?

■ Em 2015 não foram poucos os analistas políticos e econômicos que afirmaram que o país atravessava o que se convencionou chamar de uma tempestade perfeita. Viveríamos assim uma crise composta por diferentes crises, que se retroalimentam e adensam o sentimento de que estamos, efetivamente, diante de um problema complexo que exige as mais desafiadoras adaptações. Parte desse problema não advém apenas do que poderia ser entendido, efetivamente, como uma crise, mas poderia ser fruto de mudanças e atitudes tão expressivamente diferentes do que estamos acostumados a assistir nesse país que poderia nos desafiar de maneira significativa. Assim, nem tudo é crise, mas pode ser resultado de cenários inesperados que, combinados às crises que serão apontadas, carregam incertezas que costumam desafiar alguns parâmetros, tornando-se complexos desafios.

Diante de tal reflexão, culturalmente, estamos preparados para o enfrentamento de mudanças significativas em nossas realidades? Seremos protagonistas dessa realidade que nos demanda tantos esforços? Temos como desafiar parâmetros culturalmente duvidosos e, ao mesmo tempo, encrustados em nosso modo de viver? Não existem respostas fáceis para tais perguntas. Mas tentemos compreender, em primeiro lugar, que crises são estas, postas no plural. E que cenários são

aqueles que, combinados às crises, se impõem como uma realidade extremamente complexa.

A primeira crise estaria associada à ausência de legitimidade da política. O valor ofertado aos representantes tem decrescido de forma marcante e significativa. Não se trata de um cenário a ser pintado apenas no Brasil, e tampouco parece haver uma solução única. Faz décadas que pensadores políticos têm se dedicado ao delineamento do que se convencionou chamar de “esgotamento da democracia representativa” em seu sentido mais puro. Ou se preferirmos: “crise da democracia representativa”. Assim, os cidadãos se mostrariam mais distantes dos canais de escolha dos políticos, e alterar esse universo demandaria a adoção de formas participativas de democracia que fossem legitimadas por parcelas significativas da sociedade. Estamos mesmo prontos para consolidar esses instrumentos em larga escala? As respostas se dividem entre aqueles que entendem que o tempo será capaz de concretizar essas ações participativas e os que percebem nesse tipo de democracia algo que flerta com uma tendência de esquerda radical. Nenhuma das leituras parece fazer sentido: não é o tempo, sozinho, que amadurecerá a participação e o sentido de democracia. E se o fizer, sem catalizadores, pode desgastar parte daquilo que se pretende fazer antes que se consolide como valor. Por outro lado, participação popular não é sinônimo de posição ideológica. Envolver cidadãos na construção conjunta de suas realidades não é monopólio de um dos polos da carcomida separação entre esquerda e direita. É, sim, princípio elementar de parte expressiva do que existe de atual e desafiador em matéria, por exemplo, de gestão pública. Como resolver esse problema? Uma das formas seria a educação política, e para esse debate a Fundação Konrad Adenauer dedicou volumes integrais dessa revista em 2010 e 2016.

Assim, avançando na questão da crise de legitimidade da política, o Brasil é visto como um país que soube desenvolver como poucos uma série de instrumentos de participação para além do voto. Estudos, no entanto, mostram que nosso problema não estaria atrelado à ausência de tais ferramentas – o que já solucionamos –, mas sim ao uso que fazemos delas à luz de nossa cultura política. Sem entrar efetivamente no mérito de tal questão, e tampouco nos aprofundarmos nesse debate, faltaria à realidade política do país o que Norberto Bobbio (1986) chamou de “a promessa não cumprida da democracia”, a saber: doses de instrução política formal. Disso, como já dissemos, estamos distantes, a exemplo de tantos outros países do mundo. Ainda assim, seria possível buscar compreender o quanto o brasileiro está distante da política. E o resultado dessa provocação não é positivo. Diferentes pesquisas de confiança nas instituições deslegitimam de

sobremaneira as organizações mais atreladas à política representativa e tradicional. De acordo com levantamento anual do Ibope feito entre 2009 e 2015, por exemplo, chegamos ao ano mais recente com um duplo e preocupante problema.

Entre os 18 itens testados, em índices que variam entre zero e cem, sendo este segundo valor aquele que indicaria confiança total numa dada instituição, o problema inicial estaria traduzido pelo fato de as seis instituições associadas à democracia representativa terem ocupado, em 2015, em cenário inédito, os últimos seis lugares. Nesse caso, estamos falando especificamente dos Partidos Políticos, do Congresso Nacional, da Presidente da República, do Governo Federal, da Eleição / Sistema Eleitoral e do Governo da cidade onde o entrevistado mora. O segundo problema torna o ambiente ainda mais complexo: essa meia dúzia de instituições atingiu, em 2015, os piores resultados na série histórica. Os partidos políticos, sempre em último lugar desde 2009, tinham 33% de confiança em 2010 e atingiram 17% em 2015. O posto de Presidente da República, que em 2010, com Lula, atingiu a terceira colocação no ranking geral de 18 instituições, empurrado com as Forças Armadas, com 69%, registrou em 2015 a penúltima posição, junto com o Congresso Nacional, com 22% sob o governo Dilma Rousseff.

Para tornar o cenário mais denso, pesquisas de opinião pública realizadas em meados de 2016 mostravam maiorias favoráveis ao impeachment da presidente Dilma Rousseff, contrárias a um governo do então vice-presidente Michel Temer, e aderiam em quase dois terços, de acordo com polêmico levantamento do Datafolha, à realização de novas eleições – um caminho longo, demorado e institucionalmente quase inviável de se consolidar no médio prazo. Como resolver tal questão? A sociedade está, literalmente, de costas para a política. E para piorar: parcelas do que polemicamente se chama de classe política, também está de costas para a sociedade. O diálogo seria possível? Levantamento do Datafolha mostra que nunca o percentual de brasileiros que se disseram simpáticos a um dado partido político foi tão baixo. Quem sustentava o indicador em níveis mais elevados era o Partido dos Trabalhadores, mas uma série de ocorrências transformou, aos olhos do senso comum, o PT numa legenda comum.

A segunda crise estaria associada a problemas dos mais expressivos no campo do sistema partidário e político. Não se trata aqui “apenas” da falta de legitimidade perante a sociedade, mas também do travamento de alguns aspectos tradicionais da forma como a política brasileira costuma funcionar e ser conduzida. O termo “presidencialismo de coalizão”, que comumente foi utilizado para ilustrar a lógica das relações entre Legislativo e Executivo no país, passou a ser questionado. Entre analistas, as visões se misturaram entre um esgotamento do conceito e

um instante passageiro de inabilidade política que gerou instabilidade expressiva e voltou “ao normal” com a chegada de Temer ao poder. Uma coisa é fato: a interação entre os poderes mais políticos do país travou entre parte de 2014, todo o ano de 2015 e ao menos metade de 2016, com requintes de atipicidades. A mais marcante delas está associada a um ativismo parlamentar pouco visto e nada esperado.

Liderado por um deputado federal que soube construir maioria questionável para além de seu partido e chegar ao poder na casa, a Câmara dos Deputados levou à votação nominal mais de 120 projetos no primeiro semestre de 2015. Comparados aos números de 2011, primeiro semestre do mandato anterior, o volume é 3,5 vezes maior que os 34 registrados naquela ocasião. O principal desafio para a lógica de coalizão não está associado apenas ao total de projetos apreciados, mas ao fato de Eduardo Cunha (PMDB-RJ), como presidente da Câmara, ter se declarado de oposição à presidente Dilma Rousseff. Assim, primeiramente venceu um candidato do PT ao controle do parlamento, em gesto que aponta inabilidade da articulação política do Palácio do Planalto. Como PT e PMDB, associados na chapa Dilma-Temer em 2010 e em 2014, poderiam ser adversários na Câmara dos Deputados? O que teria faltado para que se chegasse a um nome de consenso?

O fato é que Cunha foi hábil para trafegar para muito além do PMDB. Serviu-se do que se pôde voltar a chamar de Centrão, dominado por deputados do que se costuma apelidar de Baixo Clero. Há indícios, inclusive, de que teria encabeçado a distribuição de uma mesada para deputados que lhe foram fiéis em algumas votações. O primeiro semestre de 2015, assim, foi tratado por muitos analistas como aquele em que se protagonizou um “semi-parlamentarismo” no país, com forte interferência do Legislativo sobre a pauta de temas e votações. O movimento só não foi mais intenso porque não houve sintonia absoluta entre a Câmara dos Deputados e o Senado, bem como porque Eduardo Cunha foi fortemente envolvido em uma série de acusações associadas ao universo da corrupção. Seu posto, assim, deixou de ser utilizado exclusivamente para fustigar o Executivo, passando a incluir principalmente a autodefesa contra acusações das mais diversas associadas ao universo da corrupção.

O desfecho dessa história é capítulo extremamente conhecido e analisado. Cunha acatou pedido de impeachment contra Dilma Rousseff em 02 de dezembro de 2015. Poucos meses depois, seria afastado do comando da Câmara dos Deputados, depois de conduzir a votação que culminaria na pré-instalação do processo de cassação da titular do Executivo no Senado. Acusado de mentir em uma CPI, o rol de crimes do qual é acusado vai muito além disso. A despei-

to de tal aspecto, Cunha conseguiu que Dilma fosse afastada da Presidência da República e em seu lugar assumiu interinamente o vice-presidente Michel Temer (PMDB). Com o afastamento do então presidente da Câmara, novo período de instabilidade. Seu vice, Waldir Maranhão (PP-MA), ocupou o posto protagonizando gesto de absoluta instabilidade ao tentar editar medida para suspender parte do processo do impeachment que já rumara adiante. O gesto foi ignorado pelo presidente do Senado, Renan Calheiros (PMDB-AL), e sustado pelo próprio mandatário maior da Câmara horas depois. Com a renúncia de Eduardo Cunha da presidência, Maranhão perdeu o cargo de presidente interino de acordo com o regimento, e em eleições atemporais Rodrigo Maia (DEM-RJ) foi escolhido para mandato tampão de poucos meses. Cunha foi cassado de maneira emblemática por seus pares, caindo quase solitário depois de ter o controle ativo do parlamento. O movimento de chegada de Maia ao poder, supostamente, colocou fim a 17 meses de instabilidades entre Legislativo e Executivo no plano nacional. O deputado fluminense do Democratas é muito mais afeito à lógica do presidencialismo de coalizão e parece sintonizado com o Palácio do Planalto. Mas ainda restaria um problema adicional a ser resolvido.

Ao contrário do processo aberto contra Fernando Collor de Mello (PRN) que durou cerca de três meses, o país assistiu a uma novela que consideradas as ameaças de abertura de aceitação do processo por Cunha, contra Dilma, ultrapassou um ano, e atendo-se exclusivamente ao processo durou cerca de nove meses. A instabilidade política gerada por toda essa movimentação aloca o país diante de uma situação crítica. Além disso: Itamar Franco foi visto como solução quase unânime pela sociedade em 1992, Michel Temer não goza de tal status.

Para complementar esse cenário, os partidos políticos perderam credibilidade e se enfraqueceram de forma significativa. A despeito dos aspectos relacionados à lógica da opinião pública, as legendas foram desoxigenadas por um acúmulo de regras novas e interpretações da justiça – tema que merecerá atenção especial desse artigo mais adiante. O fato é que novas legendas nasceram sem qualquer apego ideológico, adensando sentimentos experimentados faz alguns anos no país. O Partido da Mulher Brasileira é o caso mais emblemático do quanto uma legenda pode se transformar em balcão de negócios. Por conta de interpretação da justiça – revertida pelo próprio Judiciário em partes do que afirmou – o PMB nasceu com cerca de 20 parlamentares e se beneficiou da lógica do que se convencionou chamar de portabilidade do tempo de rádio e TV, e do Fundo Partidário para partidos nascentes. No instante seguinte ao seu surgimento, não existiam sequer dois deputados federais filiados à legenda, mas reportagens de um jornal do inte-

rior de São Paulo mostravam “escritura de posse” da legenda tendo como “partes interessadas” um deputado federal paulista “fundador” do PMB e a presidente nacional da legenda. A troca ficava clara: o parlamentar somou sua portabilidade para o nascimento do partido, fortaleceu o grupo nascente, o deixou após a sua criação e passou a dominá-lo em sua região geográfica. Nos bastidores da política é sabido que a presidente do Partido da Mulher Brasileira queria apenas o horário eleitoral para negociar em eleições diversas, e o Fundo Partidário seria dividido com os “fiadores políticos” da agremiação para estratégias eleitorais das mais diversas em suas regiões. Esse é apenas um exemplo do que tem representado a criação e o funcionamento dos partidos políticos no Brasil, bem como um pequeno símbolo de como deputados federais utilizam a força que a lei lhes empresta para negociarem vantagens pessoais. Servem de exemplo, ainda, as histórias de legendas recém-nascidas como o PSD e a polêmica da portabilidade, o Solidariedade e a negociação de alianças em 2014, o PROS e a compra de um avião para as viagens de seus líderes, o PEN e as estratégias de seu presidente etc.

Por sinal, uma vez que vivem fortemente de recursos públicos, a promessa do ex-presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), ministro Dias Toffoli, de adensar a prestação de contas dos partidos políticos ainda não se consolidou. O fato é que para sobreviverem, as legendas conseguiram triplicar o valor do Fundo Partidário, recurso orçamentário que tornou-se absolutamente estratégico após a proibição das doações empresariais. O volume saltou de R\$ 300 milhões em 2014 para a casa de R\$ 900 milhões nos últimos dois anos.

Mas se os cofres parecem mais recheados, a fidelidade às legendas não segue o mesmo caminho. Entre fevereiro e março de 2016 foi aberta, pelos próprios políticos, uma janela constitucional de infidelidade para que parlamentares desafiassem as interpretações da justiça sobre o pertencimento dos mandatos conquistados por meio de eleições proporcionais – pelas quais escolhemos vereadores, deputados estaduais/distritais, e deputados federais. Somente na Câmara dos Deputados foram registradas mais de 90 trocas de partido, envolvendo aproximadamente 20% dos deputados federais brasileiros em apenas um mês. Já nos parlamentos estaduais (e distrital) o movimento atingiu, de acordo com levantamento feito pelo jornal Folha de S. Paulo, cerca de 230 deputados, o que representa mais de 21% do total de legisladores das assembleias estaduais. Como pensar num equilíbrio saudável e duradouro entre Legislativo e Executivo? Como imaginar a serventia de partidos políticos que mais se assemelham a balcões de negócios?

A terceira crise estaria relacionada ao universo econômico. O país está atravessando um instante de absoluto desequilíbrio fiscal, adensado por manobras

questionáveis em anos recentes, utilizadas como uma forma de o governo federal se manter no poder em 2014 – existem controvérsias ideológicas em torno desse debate. Para além de tal aspecto, o pessimismo do mercado com o governo de Dilma Rousseff aprofundou ainda mais o cenário da economia – a desconfiança passou a predominar. Para especialistas, no entanto, o sentimento de mau humor que em parte foi revertido com a chegada de Michel Temer ao poder, a ascensão de Rodrigo Maia ao controle da Câmara e a condução de Henrique Meirelles e uma equipe respeitável para postos estratégicos dentro do universo econômico federal não combina com a profundidade dos problemas do país. Não se trata de uma crise de humor, ou seja, não é apenas arrefecer as paixões e acalmar os ânimos como em 2003. Tampouco parece haver um plano que se construiu à base de erros e acertos ao longo dos anos 80 e início dos 90, culminando no Plano Real, que nos livrou dos males mais agudos da hiperinflação.

O Brasil de hoje estaria diante da colheita de resultados preocupantes trazidos por compromissos com gastos públicos que transcendem, e muito, o poder de arrecadação do país. Vivemos, como um dos maiores fantasmas de nosso presente e com forte impacto sobre o nosso futuro, uma crise fiscal sem precedentes históricos. O fenômeno desencadeia uma série de desafios associados à redução de investimentos, geração de desemprego etc. Em 2014, quando imaginaram que perderiam as eleições, alguns representantes do PT declararam de forma discreta que aquela era a “eleição boa de perder”, tendo em vista os desafios impopulares no campo da economia. O “problema” é que Dilma foi reeleita, e titubeou na crença acerca dos ajustes, encontrou resistência ideológica dentro de seu próprio partido e mostrou-se irredutível em parte de suas posições. Em meio a um turbilhão de problemas a situação foi se agravando.

Para a solução de longo prazo do desafio fiscal não existem soluções diferentes de: a) arrefecer gastos públicos, o que pode ser facilmente associado à redução da presença do Estado no bem-estar dos brasileiros e; b) elevação de impostos, o que gera insatisfação ainda mais generalizada em um país que prima por alta arrecadação, privilégios questionáveis e ineficiência nos gastos. Sem aprofundamentos no campo econômico, apenas esses dois itens já desafiam de sobremaneira a cultura política do país. Como realizar tais ajustes diante de dilemas ideológicos, em meio a um processo de impeachment e entorpecido por uma cultura associada à ideia de que “retirar direitos” representa, automaticamente, perder votos em pleno ano de eleições municipais, numa nação governada pelo partido que mais se ampara nesses pleitos para a manutenção de sua força no campo federal? Falamos aqui, especificamente, do PMDB.

A quarta crise estaria atrelada a uma antiga percepção de insegurança jurídica trazida pela instável e legisladora justiça eleitoral, e pela sucessão de reformas políticas acumuladas em nossa história protagonizada por um parlamento incapaz de constituir uma pauta organizada de mudanças no sistema. Críticas a esse respeito podem ser aprofundadas pela leitura da obra de Marchetti (2013), que se concentra fortemente na compreensão e crítica da atuação legisladora da justiça eleitoral brasileira; e Dantas (2010) sobre a reforma política e seus desafios que deveriam ir muito além da forma como elegemos os políticos que nos representam. Merece atenção, de forma ainda mais aprofundada, a edição da Revista Cadernos Adenauer de 2014, exclusivamente concentrada sobre a Justiça Eleitoral.

Movimentos no sentido de alterar o sistema eleitoral, partidário e político têm gerado expressivos graus de incertezas para partidos, representantes e sociedade em geral. Não que eles não sejam necessários – de alguma forma e maneira coordenadas. Mas atualmente uma combinação de alterações carregou de indefinições o cenário eleitoral de 2016. Tivemos, concomitantemente nas eleições desse ano, quatro fontes geradoras de alterações legais atuando concomitantemente. A primeira delas é a reforma política de dezembro de 2013. Como foi aprovada dentro do calendário eleitoral de 2014, alguns de seus pontos foram deixados para o pleito de 2016. Dentre eles, está aquele que restringe de forma severa a utilização de ferramentas comuns de campanha de rua, como os bonecos e os cavaletes. Por mais que possa ser vista como medida que reduz a subjetiva lógica da incômoda poluição visual, preservando paisagens locais, o fato é que reduz a exposição dos candidatos.

A segunda é aquela trazida pela conclusão da ação direta de inconstitucionalidade que proíbe a atuação de empresas como doadoras de campanhas eleitorais, afastando agentes vistos como indutores maiores da corrupção, mas ignorando outros aspectos culturais que passam a demandar dos órgãos de fiscalização uma força que estruturalmente não serão capazes demonstrar. Como conter o famigerado uso das máquinas? Como controlar o infundável caixa 2? Como evitar o dinheiro do crime organizado? Como interromper o ímpeto de organizações sociais como igrejas que se envolvem de forma abusiva e ilegal em campanhas? Como dizer que cidadãos não investem em campanhas com vistas a corromper o sistema? Como evitar o uso criminoso de CPF's de mortos ou pessoas em extrema dificuldade econômica? Como não destacar que a eleição continua a ser financiada por ricos?

A terceira diz respeito às reformas trazidas pelo Poder Legislativo em seu instante de ativismo ao longo do primeiro semestre de 2015. Algumas das deci-

sões reduziram de forma significativa as campanhas. De 90 para 45 dias, sendo a exposição em rádio e TV encurtada de 45 para 35 dias. Seria possível pensar em renovação num cenário sem recurso, tempo e espaço de propaganda? Ademais: os partidos foram enfraquecidos, uma vez que houve redução nos prazos de filiação para a disputa de eleições, o que mostra que, com raras exceções, as legendas são efetivamente “meras formalidades” para a atuação nos pleitos. Para completar as decisões, algumas medidas absolutamente inócuas à luz da realidade política nacional se concretizaram. Em eleições proporcionais, visando ao arrefecimento do impacto dos puxadores de votos, ficou definido que apenas candidatos que atingissem 10% do quociente eleitoral poderiam se beneficiar das expressivas votações de colegas de aliança, além da pulverizada distribuição de votos em candidatos do mesmo grupo (partido ou coligação) ou da adesão em massa de eleitores às legendas. Os discursos utilizaram Tiririca (2010 e 2014) e Enéas Carneiro (2002), parlamentares eleitos por São Paulo para a Câmara dos Deputados, como exemplos maiores das distorções. Mas parecem ignorar que a votação de legenda que não pode eleger um deputado com menos de 10% do quociente eleitoral está sendo distorcida, e enfraquecendo aquele partido político que conta, a despeito de nomes bem votados, com a simpatia da sociedade. Isso seria a distorção absoluta da lógica coletiva do sistema proporcional brasileiro. Mas a despeito desse debate, a medida é tão inócuia que em 2014 apenas dois deputados federais de São Paulo e um deputado estadual do Rio Grande do Sul se enquadrariam na regra e ficariam de fora dos respectivos parlamentos. Em 2012, apenas 18 dos quase 60.000 vereadores eleitos no país perderiam a chance de ocupar uma cadeira na Câmara Municipal. Precisamos mesmo nos esforçar para isso?

A quarta fonte de regras mescladas que geram incertezas para esse pleito são as interpretações da Justiça Eleitoral sobre uma série de aspectos. Uma delas não foi levada adiante, mas causou insegurança significativa no início do ano. Em dezembro de 2015 o Tribunal Superior Eleitoral organizou um seminário esvaziado onde afirmou, a despeito da flexibilidade de anos anteriores, que a partir desse ano o partido que não tivesse diretório municipal organizado seria proibido de lançar candidatos. O problema é que a imensa maioria das legendas funciona sob a lógica das questionáveis e corrompíveis “comissões provisórias”. A medida exigiria correria nas legendas no primeiro semestre de 2016. Um levantamento simples, feito com base em dados do Tribunal Superior Eleitoral, mostrava que em quase 25% dos municípios brasileiros existiam um ou nenhum partido com diretório formado, o que representava dizer que numa decisão – que sabemos respeitar a lei – o antes dócil Tribunal Superior Eleitoral endurecia a regra a ponto de invia-

bilizar seu objeto central: as eleições. Estados como Goiás, Alagoas, Pernambuco e Goiânia tinham 40% ou mais de suas cidades sem sequer dois partidos institucionalmente mais sólidos (Dantas, 2016). Como é possível haver competição?

Em meio a esses quatro fontes geradoras de regras, que desordenadamente ofertam novos parâmetros para o sistema eleitoral, o que esperar das eleições de 2016? Essa é a pergunta central da conclusão e tema essencial para esse artigo. Assim, guardemos respostas para mais adiante.

A quinta crise se fundaria a partir de algo que desde 2012 parece buscar se desenhar como solução de médio e longo prazo para um país que sempre teve dificuldade em punir, sob o rigor da lei, políticos nacionais e grandes empresários. Para muitos, esse movimento, na verdade, é resultado de um desenho institucional fortalecido com a Constituição de 1988 que vem permitindo à justiça se consolidar. O Brasil, em busca de se redemocratizar na década de 80 do século passado, teria cuidado muito da ideia de que tal desafio estaria muito fortemente associado à ideia de eleições livres, diretas e idôneas, e menos associado à concepção de justiça. Assim, ao que tudo indica, teria se concentrado em determinados elementos, enquanto outros foram menos observados e valorizados. Esse movimento teve um preço: o quanto o Judiciário e os organismos de justiça em geral não sofreriam dos mesmos vícios dos demais poderes, com a diferença que são mais imersos numa lógica corporativista associada ao mundo das Ciências Jurídicas, menos transparente, menos eficiente do ponto de vista da gestão sob um insulamento negativo e nada afeito a responder questionamentos associados ao universo republicano? Essa indagação merece muito a atenção da academia, e tem sido pauta de bons estudos.

Diante dessas questões associadas à justiça, o ativismo judicial seria capaz de ser justo? Ou encobriria interesses outros que poderiam aprofundar ainda mais a crise sob a qual estamos? Respostas a essa pergunta demandam tempo. O fato é que a justiça parece ter inaugurado uma nova forma de enxergar e enfrentar desmandos advindos do poder público federal e das mais altas classes econômicas. Depois da Ação Penal 470, ou Julgamento do Mensalão, a Operação Lava Jato e a Operação Zelotes teriam efetivamente instaurado algo novo – e com elas outras ações desse tipo têm surgido. Esse cenário é fundamental para a construção de um novo ambiente para o mundo da política e dos negócios, mas indiscutivelmente trouxe consigo tantas incertezas que findou contribuindo para o universo da crise. Isso significa que não estamos diante de algo ruim, mas de algo novo que demanda capacidade adaptativa de parcelas expressivas de políticos, partidos e empresários corruptos que ainda controlam o país. Como reinaugurar um novo

tempo? O primeiro passo fundamental é apostar que se por um lado a justiça parece fazer seu papel, por outro a política ainda é o caminho para que possamos escrever uma história democrática. O país precisará mostrar se é maduro suficiente para entender até onde vai o Judiciário, e onde começa a responsabilidade de toda uma sociedade com a escolha de legisladores e executores.

## UM CÍRCULO VICIOSO EM NOSSA REALIDADE?

■ O que ocorre se combinamos essas cinco crises em um mesmo instante de nossa realidade? Notemos nossa conjuntura sob uma possível interpretação, a partir do instante em que juntamos em uma mesma tentativa de resposta todas as questões apontadas. O país nega a política, e a política dá claros sinais de desgaste em seu funcionamento tradicional. A economia demanda respostas da política, mas o mercado também vira de costas para quem está no controle da política e, ao mesmo tempo em que depende dela, desdenha-a. Para aqueles que acreditam que esse nó poderia ser desatado por meio de uma reforma política, a resposta é um emaranhado de intervenções, decisões e legislações que, somadas, tornam o cenário mais incerto. Falta norte para o parlamento e freio para o Judiciário quando o assunto é reforma política.

Para completar, a justiça expressa um ativismo essencial no combate à corrupção, mas que não oferta a estabilidade desejada pela economia, que nega a política, leva consigo a insatisfação da sociedade, que não encontra na política os caminhos necessários para resolver nossos problemas complexos. Estaríamos dando voltas sem ao certo encontrar uma saída? Por onde começar?

Com base numa tentativa de utilização das já citadas palavras de Ronald Heifetz, da Kennedy School: diante de um problema complexo dessa dimensão, ou seja, de uma crise expressiva, o ideal seria ganhar TEMPO para estancar a sangria. A alternativa seria o impeachment, com a saída de Dilma Rousseff do poder e a ascensão de um novo presidente que sinalizasse para o mercado com uma equipe econômica mais afeita à lógica do mercado e um Congresso Nacional mais dócil aos planos do novo Executivo? Para muitos esse é o caminho. Mas estávamos diante de uma crise, e essa alternativa já havia sido experimentada em 1992 quando, em três meses o país se livrou de Fernando Collor (PRN), empossou Itamar Franco (PMDB) que refez as pontes políticas e estabeleceu o mais bem sucedido plano de estabilidade econômica de nossa história em termos de longevidade. A questão é: mas é assim simples? Na década de 90 até foi. Hoje não é.

Dilma Rousseff não é Fernando Collor, principalmente porque o PT não é o PRN. Por mais que o partido atravesse um momento crítico ele tem história no poder, domina informação, tem uma liderança que apesar de fustigada ainda tem capital político (Lula) e arrasta consigo algo entre um quarto e um terço da população que enxerga o impeachment como um golpe que desafia a democracia. O intuito desse texto não é afrontar ou defender essa ideia, mas sim entender que ela tem um peso sobre a atual realidade. Ademais, enquanto Itamar Franco reuniu em torno de si parte significativa dos partidos e do Congresso Nacional, além de arrefecer os ímpetos da opinião pública, à época a justiça não estava atuando avidamente nos calcanhares daqueles que deixaram o poder e daqueles que continuam por lá. Temer é presidente nacional licenciado de um partido que responde por parte expressiva do que apareceu na Operação Lava Jato. Seu nome, inclusive, já foi envolvido. Seus ministros seguiram na mesma linha, e alguns deles já foram afastados do poder. A economia, por sua vez, não terá seus principais problemas resolvidos sem enfrentar caminho pedregoso, árido e duro. O problema é compreender se depois de um salto triplo, que inclui um duro processo de impeachment, a substituição do presidente da Câmara dos Deputados e as eleições municipais, um governo do PMDB, apoiado por parcela importante de partidos que lhes são fiéis no parlamento, será capaz de efetivamente investir sobre as medidas econômicas tensas e necessárias. O Brasil ganhou tempo? Ou perdeu tempo?

Mesmo sendo otimista em relação à parte do que se observou no parágrafo acima, uma coisa já é fato: um das crises está muito distante de ser debelada. A crença na política continua em baixa, e as instabilidades trazidas por interpretações e promessas de novas pautas de reformas políticas ainda estão em voga. A sociedade se mantém distante da política. Michel Temer cometeu uma série de ações questionáveis na nomeação de seu ministério, por exemplo. Atraiu o conservadorismo mais carcomido de nossa sociedade, e deixou de tentar dialogar com setores que parecem dispostos a movimentarem-se contra o governo. A notícia de redução de ministérios foi tranquilamente ofuscada, por exemplo, pelo fim do ministério da Cultura, pela submissão da CGU, pela posse de sujeitos envolvidos em investigações e, principalmente, pela total ausência de mulheres no primeiro escalão. Três meses depois da chegada provisória do vice ao poder, seu Ministro da Saúde afirmou, por exemplo, que os homens iam menos ao médico porque “trabalhavam mais que as mulheres” demonstrando machismo exacerbado, desconhecimento da realidade e ignorando, até mesmo, dados estatísticos. Foi recriminado, inclusive, por sua própria filha. Lastimável. Mas é apenas um exemplo.

O que esperar e por onde começar? Das cinco crises relatadas, a chegada de Temer ao poder teria arrefecido duas: a crise de relações entre Legislativo e Executivo, e parte da crise econômica? Cedo demais para saber. Sobretudo sob uma sociedade descrente e uma justiça atípicamente ativa.

## CONCLUSÃO – E AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS?

■ Em meio a todas essas incertezas vem a disputa de 5.568 prefeituras, para onde encaminharemos prefeitos e vice-prefeitos. E de pouco menos de 60 mil vagas de vereadores nas cidades brasileiras. O que se vê nessas eleições?

Primeiramente um ritmo de incerteza absoluta. A sociedade se mantém de costas para a política, por mais que parcelas ativistas, motivadas por ações de educação que sensibilizam cada vez mais governos, empresas e cidadãos organizados, busquem animar e responsabilizar os eleitores pela realidade e resultado de suas escolhas. Ainda é pouco. Mas a despeito disso, é fato que o senso comum está desmotivado. Para completar, “roubaram” as atenções do pleito: o processo de impeachment, a realização dos jogos olímpicos no país, as investigações no campo da corrupção e até mesmo a atribulada eleição norte-americana, cujo candidato republicano protagoniza lances de extrema bizarrice. O que fazer?

Em outrora era uma questão de tempo. A eleição, por exemplo, repleta de recursos financeiros bateria às portas dos eleitores. Mas o tempo caiu pela metade. De 90 para 45 dias, como dito anteriormente. O dinheiro lícito sumiu das campanhas. Os candidatos não tiveram tanta facilidade para chegarem até o eleitor. Prova disso é que alguns políticos relevantes desistiram de concorrer alegando dificuldades em alavancar recursos. O problema não está apenas na secagem das fontes financiadoras das campanhas, mas também nas realidades dos próprios municípios. Não são poucos aqueles que afirmam que “entrar para não poder fazer algo pela cidade” não compensa. Prefeitos, ao que tudo indica, mais do que nunca a partir de 2017, administrarão dívidas e problemas, sem ao certo terem expectativas de obter recursos para as soluções. Isso adensaria a descrença e o afastamento da sociedade. Assim, muitos desistiram de disputar a reeleição.

Além disso, voltemos às regras eleitorais: quem se beneficiou de dinheiro lícito a menos, propaganda reduzida e tempo diminuto? Para muitos os velhos políticos de sempre, os atuais prefeitos e suas máquinas públicas criminosamente envolvidas em campanhas, os governos estaduais em iguais ações ilícitas superativas, as organizações que operam com caixa 2, as igrejas que pedem voto sem poderem fazê-lo, os ricos, os autofinanciadores de suas próprias campanhas etc.

Aposta-se fortemente, assim, numa realidade repleta de ilicitudes. A renovação que parcelas da sociedade desejava ficou para outra ocasião. Nas capitais os primeiros colocados em praticamente todas elas foram: prefeitos, ex-prefeitos, parlamentares estaduais ou federais, ex-secretários ou ministros de diferentes esferas de poder e/ou celebridades do mundo do rádio e TV. Muito fiados por governadores. Novidade? Renovação?

Infelizmente o refazer, ou fazer da política vai demandar um tempo extraordinário associado ao interesse dos brasileiros pela matéria e efetivo conhecimento acerca dos desafios da democracia. Se a crise educa e exige algo novo que pode nos fazer prosperar, talvez o caminho seja esse. Por enquanto, e no entanto, com cinco crises empilhadas as cidades terão que contar, em parte, com a sorte no gesto de escolha de seus principais representantes para o futuro. A sorte está associada àquelas localidades que possuem bons políticos, reconhecidos nas urnas. Estes eleitos ou reeleitos terão que contar com a paciência da sociedade em instante de profunda crise econômica. O problema são as cidades que, imersas no desconhecimento, na falsa crença e na ausência de opções decentes conviverão com verdadeiras negações para lhes comandar. Diferente do que sempre fizeram? Para muito não. Mas para a democracia faz pouco sentido retroceder tanto, o que infelizmente pode ocorrer. Crer na política é um caminho necessário. Mas infelizmente parte expressiva dos brasileiros pensa diferente disso e insiste em ter orgulho disso...

---

HUMBERTO DANTAS · Doutor em ciência política pela USP, coordenador do curso de pós-graduação em Ciéncia Política da FESP-SP, e do MBA de Economia Brasileira da FIPE-USP. Associado da 4E Consultoria Econômica. Conselheiro da Oficina Municipal, Fundação Konrad Adenauer do Brasil e da Fecomércio-SP.

## REFERÊNCIAS

- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- DANTAS, Humberto. *Reforma política: aspectos centrais da mãe de todas as reformas*. Rio de Janeiro: Revista Cadernos Adenauer, 2010.
- DANTAS, Humberto. *A instabilidade jurídica para as eleições de 2016 – alguns tópicos*. Rio de Janeiro: Brasil em Foco, Konrad Adenauer, 2016.
- MARCHETTI, Vitor. *Justiça e competição eleitoral*. Santo André: Universidade Federal do ABC, 2013.
- MILLS, Wright C. *A imaginação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969.