

## Por que a reforma política não sai

---

2007 . Ano 4 . Edição 34 - 10/5/2007

*"As poucas mudanças ocorridas foram predominantemente definidas em momentos pré-eleitorais, tendo um caráter bastante casuístico de beneficiar o grupo no poder"*

**Lúcio Rennó**



Primeiramente, deve ficar claro que reformas políticas são multidimensionais e que, para ser efetuadas, exigem consensos múltiplos que não acontecem com frequência. Conseqüentemente, a ocorrência de reformas políticas é rara. O Brasil é um exemplo dessa situação. Reforma política é um subgrupo de reformas institucionais que podem ser avaliadas de duas formas principais. A primeira é por uma abordagem empírica, enfocando a descrição das reformas ocorridas e a análise dos mecanismos por meio dos quais mudanças institucionais acontecem. São três as principais perguntas propostas por essa visão. 1) Qual a configuração institucional existente? 2) Houve mudança? 3) Por que houve mudança?

Uma segunda abordagem para a avaliação de reformas políticas é normativa. No caso, o olhar se volta para o campo do desejável, do “dever ser”. Portanto, a ênfase é em como o sistema político institucional deveria ser para o projeto ideal de sistema político.

Ao se combinar a dimensão empírica com a normativa, fica evidente que dois consensos são necessários para a ocorrência de reformas. Primeiro é preciso concordar sobre o que há de errado com o sistema e depois com a melhor alteração possível. Como foi dito no início, esses dois consensos são difíceis de atingir.

No caso brasileiro, o que existe é um dito presidencialismo de coalizão. É um sistema que combina representação proporcional com forte estímulo à existência de múltiplos partidos políticos e um sistema decisório interno ao Congresso Nacional centralizado nas lideranças partidárias e controlado pelo Poder Executivo.

A primeira preocupação é com o que se deve mudar. Uma crítica central a esse sistema é o controle exercido pelo Executivo no processo decisório, a dita baixa influência do Poder Legislativo e uma propensão do sistema a não produzir decisões (Ames 2001, Mainwaring 1999). Outros já vêem o sistema político brasileiro em equilíbrio, combinando alto nível de representatividade com certa governabilidade (Figueiredo e Limongi 1999, Pereira e Mueller 2002).Essas dúvidas acadêmicas se repetem na sociedade e no mundo político brasileiro. Quando olhamos para o passado recente, essa ausência de consenso se reflete no limitado número de mudanças ocorridas. Embora haja muitas propostas de reforma, indicando insatisfação de setores da sociedade, o que se propõe não alcança apoio suficiente para ser implementado.

Ao olharmos a quantidade de propostas de reforma, não se distingue um consenso normativo sobre o que é desejável colocar no lugar do que existe. Há, também, um

entrave normativo às reformas políticas.

Das propostas apresentadas desde a redemocratização e fora de períodos excepcionais, como a Revisão Constitucional, as mudanças mais significativas foram propostas pelo Poder Executivo: reeleição e a Lei de Responsabilidade Fiscal. O Poder Judiciário também alterou a competição eleitoral ao definir o fim da candidatura nata à reeleição de deputados federais e a aprovação da verticalização eleitoral. O Poder Legislativo pouco fez e, quando fez, a ausência de consenso inicial foi questionada no Poder Judiciário, com este último alterando a decisão do primeiro, o que foi o caso da Cláusula de Barreira. Portanto, dos três atores, o que mais propõe mudanças é o menos efetivo na sua implementação.

As poucas mudanças ocorridas foram predominantemente definidas em momentos pré-eleitorais, tendo um caráter bastante casuístico de beneficiar o grupo no poder. A reeleição é o exemplo maior. Mas a verticalização também veio durante ano eleitoral. Essas mesmas poucas mudanças foram muito mais pontuais do que estruturais, não alterando em profundidade o sistema político nem a relação governabilidade/representatividade. Pior, há antecedentes de mudanças estruturantes que são revogadas, como a Cláusula de Barreira, ou que estão ameaçadas de ser revistas, como a regra da reeleição.

A ausência de consensos normativos e empíricos dificulta a execução de mudanças político-institucionais no Brasil e não permite otimismo quanto à sua realização no futuro próximo.

---

**Lúcio Rennó** é professor da Universidade de Brasília (UnB), do Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas (Ceppac/UnB)

Copyright © 2007 - DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO

É proibida a reprodução do conteúdo desta página em qualquer meio de comunicação sem autorização.  
Revista Desafios do Desenvolvimento - SBS, Quadra 01, Edifício BNDES, sala 1515 - Brasília - DF - Fone: (61)  
2026-5334