

# Reforma Política: Prioridades e Perspectivas para a Nação Brasileira\*

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

ACEITEI O CONVITE do embaixador Sardenberg, para participar da palestra inicial desse Simpósio, por vários motivos. Não é habitual o Presidente da República participar deste tipo de encontro. Mas, em primeiro lugar, eu queria fazer um reconhecimento público do esforço feito pela SAE. O embaixador Sardenberg resumiu o que a SAE tem feito. Porém, mais importante neste esforço é a mudança do clima de discussão que existe, hoje, na Secretaria de Assuntos Estratégicos.

## **A CONSTRUÇÃO DO FUTURO EM BASES DEMOCRÁTICAS**

Tornou-se um fórum nacional. Um fórum que reúne tendências as mais variadas. E deixou de ser um órgão que pudesse, apenas pelo selo do Estado, tratar de dirigir opiniões. Pelo contrário. Ela recolhe, divulga, discute, debate. E, por consequência, ajuda na elaboração de um projeto nacional, que o próprio embaixador mencionou.

Projeto nacional, numa democracia, não pode ser resultado do pensamento de um conjunto de iluminados e, muito menos, a decisão de órgãos de Estado. Tem que ser, realmente, o reflexo da prática cotidiana e dos desejos da sociedade, que não são, naturalmente, desejos que se possam dizer que, num dado momento, sejam totalmente coincidentes. A nossa sociedade é desigual. Ela é composta de grupos diferentes, de classes, de interesses que, freqüentemente, se chocam.

Mas, a despeito disso — e talvez até por causa disso — a forma pela qual se mantém a convivência na democracia é a busca de alguns valores que, a despeito dessa diversidade e desses variáveis conflitos de interesse, permitam uma convivência aberta e que a nação avance e progrida. Esse foi o espírito que o embaixador Sardenberg imprimiu a essas discussões na SAE.

A mim me marcou muito o fato de ter sido membro da Assembléia Nacional Constituinte, como o Vice-Presidente da República e alguns Parlamentares eventualmente aqui presentes, porque, naquele momento, nós já víamos uma discussão nacional enorme.

---

\* Discurso do Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso na solenidade de abertura do Seminário Nacional “Projeto Brasil 2020 - Visões Estratégicas para um Cenário Desejável” - Centro de Treinamento do Banco do Brasil

E houve a possibilidade - o Secretário-Geral do Ministério da Justiça que, então, era o nosso guia protetor nas decisões da Mesa do Congresso Nacional há de se recordar - havia a possibilidade, de um debate amplo, porque havia emendas populares, no Congresso Nacional. No serviço de estatística do Congresso Nacional, o Prodasen, existe um repertório interessantíssimo sobre o que o Brasil pensava e queria, naquele momento. Nunca ninguém analisou isso. Nós recolhemos uma pequena fração da multiplicidade de opiniões havidas ali.

Eu trabalhei como relator-adjunto e, em certos momentos, numa importante Comissão, que era a Comissão de Sistematização, que eu copresidi. Ali, me debrucei um pouco sobre a variabilidade de opiniões. Era alguma coisa extraordinária. Primeiro, o fato de o país falar, depois de alguns anos em que nós não falávamos quase nada, deixava marcas muito profundas.

Todo mundo opinava. O desencontro era extraordinário. Mesmo dentro do Congresso. O Dr. Ulysses Guimarães, presidente da Câmara e da Assembléia Constituinte, me designou para ser relator da Comissão que deveria definir as regras, a partir das quais iríamos funcionar. O regimento do funcionamento do Congresso Constituinte.

Foi um trabalho hercúleo, quase impossível. Cada constituinte tinha uma opinião e não queria se submeter a quaisquer regras. Expressavam a vontade do seu eleitorado. Claro, foi muito difícil colocar em ordem aquilo. Eu ouvi, durante vários dias, críticas aspérrimas ao que eu havia feito. Fui acusado de ultra-autoritário e de uma porção de coisas por aqueles que tinham sido, verdadeiramente, autoritários, no passado, mas que se rebelavam contra o fato de se impor alguma regra para que o processo pudesse fluir.

É claro que é preciso ter a paciência. Era um país que estava começando a construir um projeto nacional novo. Não sabia o que estava fazendo. O que parecia mais próximo daquela experiência que nós estávamos vivendo ali, naqueles dias, da nossa nova Constituinte, foi a da experiência que eu tivera como um professor, na Universidade de Paris, em Nanterre, em 1968. O espírito era mais ou menos o mesmo: era proibido proibir, vale tudo. Uma catarse nacional. Bom, o que resultou? Uma Constituição, com defeitos, mas, também, com virtudes. E um começo de reorganização da vida nacional.

Agora, estamos em outra fase. Essa fase que os trabalhos da SAE estão começando a passar a limpo, a coletar. Não se vive na mesma ebulição, não há tanta efervescência, não há tanta divergência. E, portanto, é possível, como disse o embaixador, começar a divisar, de uma maneira mais construtiva, o que pode ser comum a todos nós, brasileiros, para que possamos, a despeito das nossas diferenças, conviver democraticamente.

E esse Projeto Diadorim é muito interessante mesmo porque o anseio principal é por equidade. Não é nem por crescimento econômico. É por equidade, o que me parece alguma coisa extremamente importante, extremamente significativa: a consciência que o Brasil toma, da necessidade de termos políticas que levem a uma sociedade mais harmoniosa.

E, certamente, esse tema, de um desenvolvimento sustentável, tanto econômico quanto social, vai ser o tema predominante, a despeito das turbulências que, de vez em quando, ocorrem na vida política nacional, em qualquer país. O que, realmente, vai orientar e permitir a construção desse “projeto” — eu não gosto nem da palavra “projeto”, que pode ser um pouco autoritária — dessa vontade de viver em comum, é um quadro de valores compartilhados, para dar continuidade a essa busca permanente de desenvolvimento sustentado e de uma sociedade mais equânime e com um desenvolvimento social sustentado.

Claro, é difícil partir de onde nós partimos, com tanta desigualdade. E mais, num momento em que, pelas condições tecnológicas do mundo, sabe-se o que acontece e sabem-se os modos de viver. As diferenças sociais ficam mais patentes e mais inaceitáveis, porque todo mundo sabe que há outras maneiras de viver. E, portanto, tornam-se mais inaceitáveis e é preciso ir mais depressa. E, muitas vezes, como a realidade é rugosa, e reage, mesmo que exista a vontade política, ela não é suficiente para transformar processos que estão enraizados em interesses, em tradições, etc. E leva muito tempo para refazer a sociedade.

Mas esses valores existem. Não vou me referir demasiado a eles, porque são conhecidos. Haverá discussões sobre as dificuldades, sobre o esforço imenso que este país faz para, a despeito das turbulências no plano financeiro internacional, mantermos o nosso horizonte, a nossa possibilidade de crescimento. Estamos saindo dessa última turbulência e vamos sair mais fortes do que quando nela entramos. Vamos, portanto, manter os nossos objetivos de desenvolvimento sustentável.

Ainda ontem, deu-me uma grande emoção estar na fronteira do Brasil com a Venezuela, num local chamado Posto BV-8, para inaugurar a ligação, por terra, de Manaus com Caracas. E isso foi feito, apesar de toda essa confusão em que nós vivemos, com dificuldades, inflação, luta contra a inflação, de novos ataques especulativos. Fizemos isso e fizemos várias outras coisas, que dão sustentação a um país que tem força para definir o seu futuro, como também disse o embaixador, porque nós temos, hoje, uma situação de controle maior da nossa vida econômico-fiscal. A inflação está sob controle.

Pudemos desenhar, através do Projeto Brasil em Ação, uma série de objetivos que estão sendo cumpridos. Daqui a alguns dias, vamos inaugurar um gasoduto, que era um sonho de 50 anos, ligando a Bolívia até o sul do Brasil — já está em São Paulo. Vamos fazer a interligação do sistema elétrico brasileiro. Imaginem os senhores o que é isso. Nesse país imenso, vamos ter todo o sistema elétrico interligado, a partir de um esforço muito grande que o governo fez. Enfim, há muitas outras obras que dão sustentação, digamos assim, de infra-estrutura física a um projeto de desenvolvimento do Brasil.

Da mesma maneira, há uma série de outras obras sociais que também dão sustentação a isso. Poderão ler — aliás, hoje, sai nos jornais alguma coisa sobre essa matéria — o último relatório da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) sobre o problema educacional, que contém dados bastante interessantes porque comparativos. Ali se vai ver, por exemplo, que este país gasta mais *per capita* em alunos universitários do que todos os países do mundo, menos os Estados Unidos. Talvez seja o caso até de corrigir isso. Eu sempre ouço críticas de que se dá pouca atenção às universidades. Quando vejo os dados, o gasto, pelo menos, é grande. Em compensação, não é tão elevado assim no ensino básico.

Nós já mudamos essa tendência. E, porque mudamos, sofremos muitas dificuldades em certos setores do país — e é compreensível — porque concentramos nosso esforço na educação de base. E agora estamos concentrando também no ensino médio e no ensino profissional. Claro que o ensino superior é muito importante, é essencial, mas ele foi melhor aquinhoado até hoje. Basta ver as estatísticas.

E ver-se-á também que, mesmo na questão do ensino básico, do analfabetismo etc, a posição do Brasil não é tão ruim quanto os brasileiros pensam. É só comparar com a Argentina, com o Chile, com os países mais desenvolvidos da Europa. Ver-se-á que estamos caminhando. Assim como nós não temos uma infra-estrutura produtiva suficiente para garantir o desenvolvimento sustentado, também não temos uma base de políticas sociais capaz de garantir já o bem-estar. Mas, se olharmos o que está sendo feito em educação ou em saúde ou nos vários terrenos de desconcentração da propriedade rural, ver-se-á que já estão lançadas as bases para renovar tudo isso.

Pois bem, dito isso, sobre os objetivos permanentes do país, para ter uma sociedade mais igualitária, e tendo partido de que tudo isso é possível porque nós estamos vivendo um momento de democracia, acho que é mais do que hora de pensarmos mais a fundo em algo mais radical em matéria das nossas instituições políticas. Se nós já mexemos bastante na área do desenvolvimento sustentável econômico, se nós já começamos a

mexer na área do desenvolvimento social, por que não enfrentarmos com força a questão do desenvolvimento político?

Essa foi a segunda razão que me fez vir a este seminário além de reconhecer o esforço da SAE, estamos discutindo algo que, a meu ver, passa a ser prioritário na agenda brasileira. E passa a ser prioritário porque, tendo havido tantas modificações na sociedade brasileira e elas são patentes, é preciso que haja outras tantas modificações no nosso sistema político. E nós temos que olhar o nosso desenvolvimento político e olhar o futuro da democracia, que requer uma série de medidas enérgicas, corajosas.

Hoje, as lideranças brasileiras dispõem de uma experiência já ampla de reformas. Sabemos das dificuldades. Sabemos também que são factíveis. É possível fazê-las. Avançamos em certas áreas difíceis, como a da Previdência Social, mais que muitos países desenvolvidos, que tentaram lançar-se nesse caminho e não conseguiram. Encontraram só barreiras. Aqui, houve um certo eco, insuficiente ainda, mas já houve um certo eco. Também é verdade que em várias outras reformas, por exemplo, a da quebra dos monopólios, que era uma coisa muito difícil. Foi feito e, hoje, funciona, com normalidade, o processo de competição na área econômica, com as dificuldades que traz, os desafios que traz, mas também com os benefícios que traz. Então, temos alguma experiência, o que facilita a ação no que diz respeito às reformas políticas.

Aqui, nesta sala, há várias pessoas, a começar pelo Vice-Presidente da República, que são interessadas no tema, para não mencionar o Senador Sérgio Machado, o Deputado Vilmar Rocha, que aqui estão e que são pessoas diretamente motivadas pelo tema da reforma política — mencionei algumas, mas há muitas outras.

### **UMA REFORMA POLÍTICA PARA O BRASIL**

Além do meu endosso pleno a que essa reforma entre já na agenda de reformas do Brasil, gostaria de fazer uns breves comentários. Nesta matéria, o Congresso deve ter uma posição de maior ativismo, de maior preponderância na definição dos rumos, na proposição de medidas. Com isso, não quero me escusar. Eu darei já minhas opiniões, como pessoa e como presidente. Não quero escusar a responsabilidade do governo como tal. Mas acredito que é uma matéria que requer a participação ativa do Congresso Nacional, dos partidos e da sociedade. Senão, nós não vamos andar com a velocidade que me parece necessária.

Os aspectos a serem abordados são muitos e não serão abordados em profundidade por mim. Apenas afluirei alguns temas, para dar, digamos assim, uma certa amplitude, na medida em que o Presidente da

República possa dar essa amplitude, ao debate desses temas, que são temas delicados em nossa vida político-institucional.

Delicados e difíceis, porque, *contrariu sensu*, o Brasil tem uma forte tradição parlamentar. O Brasil tem um dos Parlamentos que funcionam com continuidade há mais tempo no mundo. Houve interrupções. O Parlamento de 1823 foi interrompido - de 1824 em diante, nós tivemos poucos anos sem uma ação parlamentar. Não chegam a dez, talvez. Há uma tradição parlamentar e de partidos no Brasil.

Diz-se — e talvez seja até verdadeiro — que os partidos não são suficientemente fortes. Há problemas. Por isso, se deseja algum tipo de reforma. Mas o Parlamento é forte. Pode parecer um paradoxo. Os partidos não o são, mas o Congresso é forte. E, como há tradição parlamentar de discutir, de dialogar, de se opor, de se chegar a uma decisão, nós enfrentamos com sucesso crises extremamente difíceis. Basta recordar a do *impeachment*, recentemente enfrentado, para não recordar outras. Em momentos, até durante o regime autoritário, o Parlamento foi capaz de discutir assuntos difíceis e tentar — basta pensar na anistia — dar um encaminhamento, digamos, dentro das condições da época, razoável.

Nós temos esse capital importante de tradição e de enraizamento parlamentar. Isso, que é uma vantagem, mas é uma dificuldade também, porque desconecta, muitas vezes, o comportamento parlamentar do resto da sociedade. A sofisticação dos procedimentos parlamentares, a complexidade das discussões são difíceis para um não-parlamentar acompanhar. Explicar, por exemplo, o ajuste fiscal no exterior é uma ginástica que só o Ministro Pedro Malan é capaz de fazer, porque, realmente, é muito difícil entender porque, em certos casos, se precisa de 3/5 na votação e, noutros casos, a maioria de metade mais um, noutros, a maioria simples. De repente, vem uma coisa chamada medida provisória. De repente, há uma emenda aglutinativa ou, um DVS - Destaque para Votação em Separado. A imaginação parlamentar é infinita. Como justificar que se vote, infinitas vezes, a mesma matéria, que já foi aprovada e que o governo, que tem a maioria, não mude o regimento, que faz com que a minoria não faça apenas uma obstrução legítima, mas faça a obstrução a tudo, mesmo quando ela não é legítima.

É difícil explicar porque essa tradição nos levou a uma espécie de arabescos parlamentares, um mandarinato que complicou muito o diálogo entre os comuns dos mortais — e eu, hoje, o sou apesar de Presidente — com o Parlamento. Quando eu estava lá, sabia mais dessas coisas... Mas a verdade é que existe, realmente, essa tradição que é boa, mas ao mesmo tempo, dificulta a simplificação dos procedimentos, porque as pessoas se habituaram a um certo tipo de complexidade parlamentar,

que oferece vantagens relativas para certos setores no Parlamento. Então, esse é um obstáculo que tem que ser enfrentado. Mas, não obstante, creio que o Parlamento está motivado. Já se estão discutindo algumas alterações importantes.

## **O SISTEMA PARTIDÁRIO E ELEITORAL**

Talvez seja pouco eficiente discutir o Parlamento, os partidos, sem que discutamos de forma mais ampla o sistema de voto, o sistema eleitoral, porque as coisas são inter-relacionadas. Eu, pessoalmente, sou favorável ao voto distrital misto, tenho projetos. Alguns até aprovados na Comissão de Justiça do Senado. E por quê? Que forma de voto distrital? Porque eu acho que precisamos diminuir, por um lado, algo que é letal, a competição interna nos partidos propiciada por nosso sistema de voto proporcional. Mas acho que devemos manter a proporcionalidade de votos — eu já explico. Em nosso sistema de voto proporcional, cada partido lança um número, que eu não sei exatamente hoje, porque a lei muda todo ano, mais o número de vagas às Assembléias das Câmaras, mais um certo coeficiente delas. Por exemplo: se São Paulo tem 70 Deputados, serão 140 candidatos, o dobro e mais não sei quantos, 200 candidatos, que vão competir em todo o Estado pelo mesmo eleitorado. E, depois, vai se organizar a lista dos que entram no Congresso, a partir da votação relativa que tiveram dentro de cada partido.

Nesse quadro, ou um Deputado é muito forte, e os outros candidatos gostam porque eles arrastam o voto, ou então, o que ocorre na imensa maioria dos casos, se o deputado tem uma votação de média para baixa, o maior adversário dele é seu companheiro de partido, que pode ter mil votos a mais do que ele. Isso desarticula inteiramente a solidariedade partidária. É um dos elementos de destruição dos partidos: o principal adversário de um candidato de um partido é o outro candidato desse mesmo partido. A briga começa na campanha e, às vezes, não acaba mais, nem dentro do Parlamento, porque daqui a pouco haverá outra eleição e recomeça a disputa.

É claro que já houve, no Brasil, pelo menos em alguns Estados, uma espécie de acomodação: os candidatos estão distritalizados no voto. E, neste caso, acontece algo que também não é favorável à representatividade do voto, porque o candidato que é capaz de distritalizar o seu voto é geralmente o candidato do interior. E as grandes cidades são sub-representadas. Eu não saberia dizer nesse momento, porque não acompanho isso há muito, mas na cidade de São Paulo, houve momentos em que ela teve dois, três Deputados. E são milhões de eleitores, não sei quantos. São muitos milhões de eleitores na cidade de São Paulo, talvez, 4 ou 5 milhões na cidade. Neste caso, a cidade tem 2, 3 Deputados, há bairros de 2, 3 milhões de eleitores que não têm nenhum representante; nenhum,

zero. Enquanto isso, pessoas que são capazes de concentrar o voto em algumas pequenas cidades, levam uma vantagem relativa na briga interna dos partidos e se elegendem.

É preciso pensar nessa questão. Não é fácil resolvê-la. Por quê? Porque há o problema das minorias, e há sempre a idéia, na esquerda brasileira (eu não gosto de usar mais essa expressão, não porque não goste da esquerda, pelo contrário, mas acho que tem que se clarear o que é isso, porque às vezes são setores que ficaram parados no tempo) onde alguns pensam que o voto distrital misto é igual ao que foi feito na França, por De Gaulle, para acabar com os comunistas, que fez um recorte no sistema distrital, que de fato acabou com a força do Partido Comunista.

Eu tentei, na Constituinte, insistir sobre essa questão com alguns líderes importantes de partidos de esquerda — não vou citar os nomes de quem — mas era impossível convencer com o argumento lógico, porque a experiência histórica era de que o voto distrital era um instrumento para evitar o crescimento das minorias. Ora, o sistema alemão não é assim. Não se evita — ao contrário — se mantém o crescimento das minorias. No sistema misto é possível manter a proporcionalidade do voto e diminuir apenas o âmbito do distrito. Foi sob essa forma que eu apresentei ao Congresso um projeto de voto distrital misto. Tanto assim que a emenda que eu apresentei no Senado não implicava mudança constitucional, porque o voto continuava a ser proporcional. Só mexia no tamanho do colégio eleitoral, mas mantinha a proporcionalidade. Eu sei que é difícil. Também acho que é preciso imaginação criativa para resolver essas questões.

Uma das razões pelas quais sou favorável ao voto distrital é porque com ele diminui a briga interna dos partidos em cada distrito. Um candidato por partido em cada distrito fortalece o partido. Além disso, porque com esse sistema existe uma maior possibilidade de controle do eleitor sobre o eleito, porque o eleitor sabe quem é o candidato. Há estudos muito expressivos que mostram que, semanas depois de terminada a eleição, ninguém sabe em que Deputado votou. Sabe, eventualmente, o nome do majoritário, mas não sabe o do proporcional. Então, o eleitor perde o interesse, não acompanha a votação ou não acompanha o desempenho do candidato. Só uma mudança no sistema de voto não vai resolver essa questão, mas é um ingrediente para ajudar a pensar de outra maneira essa questão.

Não sei quando esta opinião será acolhida, porque é muito difícil aceitá-la por parlamentares eleitos pelo sistema do voto proporcional selvagem. Acho que nós devíamos adotar um voto proporcional civilizado, que permitisse diminuir a tensão intrapartidária e avançar nessa direção. E eu acredito que a melhor maneira de se chegar a um entendimento no

Congresso a respeito do tamanho do distrito, com a manutenção, como eu proponho, da proporcionalidade é colocando a data de vigência do sistema mais adiante, para evitar que a legislatura que está decidindo tenha medo da próxima eleição. Isso daria tempo para uma acomodação de interesses.

### **O FORTALECIMENTO DOS PARTIDOS**

Acho, também, que nessa questão de fortalecimento do sistema partidário, além de uma reflexão mais aprofundada sobre o sistema de voto, nós precisamos discutir também o funcionamento dos partidos. Nesta matéria, nada é fácil. Não é matéria que se possa dizer é assim que é resolvido, esse aqui é o melhor. Por quê? Fidelidade partidária. Bom, havendo partidos, não se precisa nem de fidelidade. Não os havendo, o Deputado é fiel a quem? À legenda? Aos que controlam a legenda? Não é uma matéria fácil de resolver.

Eu sei que o Vice-Presidente Marco Maciel tem uma sugestão para ampliar o período de interdição para candidaturas daqueles que mudaram de partido, como uma forma de induzir a um comportamento mais de acordo com a idéia de partido. Porque a perda de mandato por desobediência à direção partidária, dificilmente é absorvível quando se conhece a história de nossos partidos. Poderia resultar numa espécie de oligarquia partidária com muito poder para impedir que as pessoas divirjam. Pode-se resolver uma questão e se criar outra questão tão grave quanto a anterior. Mas alguns instrumentos para fortalecer o comportamento mais homogêneo dentro dos partidos precisam ser analisados, na direção do que foi sugerido pelo Vice-Presidente, ou na direção da proposta feita pelo Senador Sérgio Machado.

Enfim, há mecanismos vários mas não creio que haja uma solução única. Qualquer que seja a solução, desde que vá na direção correta, é um elemento encorajador, para criar uma estrutura partidária mais forte. Acredito, também, que nós devemos ter a coragem (aliás, já está na legislação, e muito do que eu estou dizendo aqui, muito do que se propõe, não requer reforma constitucional) de implementar as leis.

Acredito que devamos, também, aprovar uma cláusula de desempenho. Não tem sentido deixar que existam partidos que não têm voto, estes devem existir como associação política livre, mas sem se beneficiarem de recursos institucionais. Nas campanhas eleitorais, uma das dificuldades para que haja debate é que é difícil que alguém se submeta a insultos, ao invés de debates, porque há legendas que são utilizadas simplesmente como instrumento para destroçar candidaturas mais bem enraizadas.

Então, acredito que essa cláusula de desempenho é essencial para a democracia, ou seja, se a organização partidária não obtiver um percentual de votos, ela não tem direito de, no Congresso, ter lideranças ou de ter acesso à televisão. Enfim, aí há todo um *menu* de alternativas para mostrar o que significa isso, ou seja, não se constitui como partido um conjunto de pessoas que se organizou, mas não obteve a aprovação da sociedade através do voto. Continua existindo como associação livre, fazendo sua pregação até que chegue lá.

No Congresso atual, na Câmara, temos 17, 18, não sei quantos, partidos. Com direito à liderança quantos são na Câmara? Quantos? 12. Em cada votação ouve-se a opinião de 12 Deputados, que às vezes são líderes deles próprios, ou de 3 ou 4 pessoas. No passado, eu vi líderes de si mesmos, que tinham o direito de falar, de liderar, de impedir. Ora, isso é insensato, é a marcha da insensatez. Não é democracia isso. É falta de coragem da maioria de tomar decisões para fortalecer o jogo democrático. Acho que essa questão tem que ser vista com decisão.

### **OS INSTITUTOS PARTIDÁRIOS E OS INTERESSES DO PAÍS**

É óbvio, nada disso vai dispensar o que eu ainda não mencionei e que não tem a ver com a legislação: não existem partidos verdadeiros sem, para falar de uma maneira direta, um conceito. O partido pode dispor de uma máquina, pode ter voto, pode ter um conjunto de eleitos, pode ter setores do Estado sob controle, mas se não tiver uma proposta para o país, não chega a ser partido propriamente dito. Tem que sustentar um conjunto de valores.

E esses valores, no caso dos partidos, pelo menos em democracias contemporâneas, não podem se confundir apenas com interesses de grupos. Não que interesses de grupos não sejam legítimos. O *lobby* é legítimo. Eu disse isso uma vez no México mas ouvi vários Deputados — não foi agora, na outra legislatura — fazendo críticas atrozias a mim, porque entenderam que eu teria falado contra os partidos. Eu disse o óbvio. Não sabia que o óbvio era contra os partidos. Eu disse: “Olha, o risco do Congresso, é o Congresso se transformar num conjunto de *lobbies*”.

Quando o Congresso se transforma num conjunto de *lobbies*, por mais legítimo que seja o interesse do sindicato, do trabalhador, do empresário que organiza, de alguém que tem um pensamento anti-aborto ou de outro a favor do aborto, o outro não sei o quê, se for um conjunto de *lobbies*, não é partido. Vai defender interesses que não são gerais. Não tem uma proposta nacional. Não tem um projeto para o país. Não tem um conjunto de idéias mais ou menos organizadas que diga: olha, eu quero que esse Brasil seja mais igualitário, eu quero economia de mercado. Não, eu quero que o Brasil seja mais igualitário, mas sem a economia de

mercado. Tudo bem, são duas visões que estão aí que são legítimas em si mesmas, são valores. E constituem uma proposta geral, não uma proposta só para beneficiar um setor da sociedade.

Claro que dentro dos partidos há *lobby*. O *lobby* é transversal. Ele abrange mais de um partido, mas quando o Congresso passa a ser apenas um conjunto de *lobbies* — eu vou dizer uma coisa que vai me custar, mas não tem importância, porque eu acho que mais importante do que a conveniência é a sinceridade para que a gente possa avançar. Não adianta ter tanta frente organizada no Congresso: os ruralistas, a pequena empresa — agora tem até uma frente que é pró-livre mercado — frente para não sei o quê. O que é isso? É para o governo discutir com essas várias frentes sobre qualquer assunto? Não. É preciso ter partido. Quer dizer, há esses interesses todos, eles são legítimos em si mesmos, mas eles não podem substituir os partidos.

E, agora, eu vejo que, crescentemente, nós nos havemos não com partidos, mas com grupos organizados, cujo nome técnico é *lobby*. E quando digo *lobby*, não estou desmerecendo o *lobby*. Pelo contrário; mas o *lobby* só pode ser útil — e é — se ele for confrontado com a vontade geral, com partidos, com alguém que tenha uma concepção. Enfim, acredito que isso é fundamental e não se resolve por lei. Ninguém vai resolver por lei quais são as idéias fundamentais ao redor das quais os grupos vão se organizar; organizam-se por meio de debates, pela organização da sociedade em geral. E, aí, os institutos partidários têm um papel importante.

E eu vejo — e vejo com satisfação — que há alguns institutos, de vários partidos que estão funcionando, estão propondo idéias, até mais do que se pensa. Assim como o Brasil vive pensando que não fizemos nada em educação, não fizemos nada nisso, nada naquilo, pensamos que também na vida política não houve nada de novo. Não é verdade. Há vários institutos propondo idéias. Muitas vezes, são até coincidentes. Os institutos são de partidos separados, mas propõem idéias que são muito convergentes. Isso também não é grave. É bom, porque os partidos podem se aliar. É preciso haver a formação de núcleos de pensamento político nos partidos.

### **O PROBLEMA DO FINANCIAMENTO PARTIDÁRIO E ELEITORAL**

Voltarei ao tema, porque há uma questão um pouco mais ampla, sobre a qual quero falar. Mas, antes de entrar nesta questão mais ampla, quero mencionar uma outra questão, que também deve ser enfrentada, que diz respeito ao financiamento dos partidos e da vida política. Isso é importantíssimo, porque é lindeiro com a questão da corrupção,

que é outro desafio do mundo contemporâneo e da política contemporânea.

Em que sentido eu acho que é importante? Nós demos alguns passos, no Brasil, na questão do financiamento público de eleições. Isso vem vindo de longe — o financiamento dos partidos, não das eleições, dos partidos. Os partidos começam a ter um financiamento razoável, não no âmbito eleitoral, mas em termos de funcionamento dos partidos. Começa a existir, uma base de financiamento público razoável, que permite certa vida partidária, modesta como deve ser, mas razoável. Já não é preciso os partidos viverem na penúria de sempre.

Esse assunto tem que ser enfrentado. Recentemente, houve uma proposta de prover financiamento público de eleições. Mas, se nós não fizermos regras sobre partidos e sobre o acesso a esse financiamento público, o que vai acontecer? Haverá uma proliferação de partidos, para ter direito ao dinheiro público. É óbvio. Aí, a idéia vai se deteriorar.

Quando eu, há algum tempo atrás, me opus a essa forma espúria, disse: “Mas como é que vão fazer financiamento público sem ter resolvido as questões básicas do que é partido?”. Vai acontecer como no acesso ao tempo na televisão: vão criar partido para ter acesso ao dinheiro público. Não pode. Tem que haver um pensamento um pouco mais sofisticado. Eu não acredito que seja possível um financiamento exclusivamente público, porque isso vai gerar uma forte reação dos contribuintes. Não vão aceitar esse tipo de comportamento.

Eu me recordo de que, uma vez, apresentei, no Senado, um projeto conjunto com o Senador Marco Maciel, o Ronan Tito, o Jarbas Passarinho e talvez mais outros senadores, cada um de um partido - sobre financiamento público. Recebi um editorial da “Folha” dizendo: “Mais uma mordomia”.

Esse tema deve ser enfrentado com a sociedade, porque quem vai pagar é a sociedade. Então, não deve haver uma definição de financiamento que seja feita só no âmbito do Congresso. Tem que ser aberta essa discussão para saber até que ponto a sociedade está disposta a financiar. Quais são os limites desse financiamento?

Houve um avanço grande numa lei que foi aprovada, que permitiu que a eleição de 94 e essa atual não viessem cobertas, desde o início, de dúvidas e suspeições. Foi a lei que permitiu que as empresas colaborassem, uma vez que elas sempre colaboraram. Só que colaboravam, sem que fosse registrado e, agora, tem um livro, a gente publica: “A empresa tal colaborou?”. “Não sei, vamos ver”. Está lá, ou não está lá, pessoas e empresas, para todos os partidos.

Isto é muito bom, porque quebrou a hipocrisia de imaginar que se faz política que não tenha custo. Ela tem custo e quem paga é quem tem dinheiro. Vai pagar quem não tem? Quem paga é quem tem dinheiro. Isso significa que haverá uma subordinação? O partido que recebe o recurso vai estar subordinado a quem deu o recurso? Acho que até se deve fazer uma pesquisa sobre isso e ver - quem financiou, quais os partidos e quais foram as decisões de governo, se beneficiaram ou não a quem financiou as eleições. Vão ver que não há uma relação desse tipo - eu espero - de financiamento como consequência de um resultado imediato. Não haverá isso.

Mas acho que nós temos que desnudar a questão do custo da política. Desnudar, porque, senão, ela vai aparecer sob a forma de escândalo, verdadeiro ou fabricado. E eu tenho mais medo dos fabricados do que dos verdadeiros, porque estamos sendo vítimas, a todo instante, de escândalos que são fabricados. Os verdadeiros autores em geral são os que fazem o escândalo e não a quem se atribui o escândalo. Então, eu acho que isso tem que ser discutido com coragem, com tranqüilidade, com firmeza pelo país, para chegar a alguma decisão.

### **OS PARTIDOS E OS DEMAIS ATORES POLÍTICOS**

Há muitos outros aspectos que eu imagino que os senhores vão discutir aqui. Eu quero é ler, depois, o resultado das discussões. Mas acho que há uma questão que também tem que ser refletida, que é a seguinte: na democracia contemporânea, os partidos são básicos — não há democracia sem partidos, mas eles são só uma parte do jogo político, porque a nossa sociedade é de massas, porque é uma sociedade que se organiza, que tem grupos não-partidários que têm legitimidade para fazer pressão sobre o Congresso, porque a opinião pública se forma, porque a opinião pública não é mais formada apenas pelos partidos.

Como nós todos temos sempre o modelo europeu na cabeça - e gostaríamos, pelo menos muitos gostariam, que isso aqui fosse igual à Europa muito freqüentemente, nos equivocamos, porque isto aqui, evidentemente, não é igual à Europa. A estrutura política brasileira não foi calcada na estrutura de classes do tipo da que foi na Europa. A estrutura de classes aqui não é igual à estrutura da Europa e nem a forma histórica da sua formação foi a mesma. Nós demos um salto e, de repente, constituímos uma sociedade multitudinária, onde há 100 milhões de pessoas que, de repente, passaram a votar.

A participação das mulheres cresceu rapidamente. A dos jovens, também, o que é excelente. Mas não dá para lidar com esses fenômenos de representação apenas em termos do voto, do partido, da correspondência entre os partidos e as classes, porque não é só assim que

se formam as opiniões. A opinião pública não se forma controlada pelas organizações tradicionais da vida política. Há organizações não político-partidárias que participam legitimamente do jogo político e da formação da opinião pública (sindicatos, igrejas, *lobbies*, empresas, mídia).

A mídia é vital. A relação com os meios de comunicação é vital. Quem não for capaz de se haver com os meios de comunicação não será mais capaz de ter desempenho político. Tudo passa a ter um valor simbólico e de representação. Queiramos ou não queiramos, é assim. A nossa sociedade depende desses instrumentos, que não são do contato face-a-face, que não são sequer dos setores organizados da sociedade, que são multitudinários. E nem estou me referindo ao outro problema, da inclusão dos que estão excluídos. Entre os já incluídos existem modos de relacionamento com a vida política que não passam pelos canais partidários e que são essenciais na vida pública. E os partidos, muitas vezes, não têm a necessária sensibilidade para entender essa mudança de base da sociedade contemporânea. E têm, muitas vezes, a ilusão de que basta ter acesso àquelas maquininhas de televisão para conseguir o que desejam. E aquela maquininha é terrível. Assim como ela pode, de repente, fazer com que se consiga o que se deseja, ela pode liquidar também, dependendo de fatores que não são racionais. Não é o que é dito. Às vezes, é o que não foi dito. Às vezes, é o “como foi dito”. Às vezes, é um longo silêncio. Às vezes, é uma dúvida momentânea.

Tudo isso pode ser fatal na política de hoje. Nós temos pouca experiência, pouco treinamento, pouca capacidade de refletir sobre isso. E esse “nós” não somos só nós, os que exercemos funções públicas, que somos políticos, mas também os que manejam, no bom sentido, esse instrumento, que é a mídia. Os próprios que movem a mídia também não sabem o poder que têm ou, às vezes, se sabem, não trazem consigo a responsabilidade do poder que têm. É como se não tivessem poder, como se fossem neutros. E não são neutros. Nada é neutro nesse mundo político.

Essa questão tem que ser pensada, não para ser regulamentada em termos de limitação, de censura, mas em termos de consciência. E acho que os partidos têm que entrar nessa discussão, porque eles são a parte organizada do processo político. Devem participar dessa discussão de forma aberta com a opinião pública e com os formadores de opinião pública, que, muitas vezes, se arrogam o poder absoluto de serem juizes, sem que o povo os haja legitimado para isso. É, de fato, complicado, porque eles não têm a legitimidade do voto, mas têm outra legitimidade, que também deve ser considerada no processo. E é preciso que haja uma regulamentação nesta matéria. É preciso que haja uma discussão sobre o que pode e o que não pode. Não basta regular o que pode e o que não pode do setor formalmente político, porque, crescentemente, o setor não formalmente político tem mais peso decisório do que o setor formalmente

político. E isso tem que ser posto na discussão, não — repito — em função de um acontecimento aqui, outro acontecimento ali, de uma vontade de coibir aqui ou de avançar ali, mas em termos mais amplos de uma reflexão sobre isso. Essa é uma questão central da vida política nas sociedades contemporâneas e da democracia nas sociedades contemporâneas, que não dispensa os partidos, não dispensa a representação político-partidária, os Congressos, mas não se resume a eles. E essas novas formas de interação não são ainda, digamos, participes de forma clara do jogo. Aparecem como se não fossem participes do jogo. E são participes efetivos do jogo.

Então, acho que é preciso avançar nessa matéria. E, por isso, falei dos institutos dos partidos, da formação dos conceitos que vão orientar a sociedade, que não podem mais ser baseados só nisso. Esse outro conjunto imenso de participes, digamos assim, não oficializados ainda do jogo, têm que ser ouvidos, são parte, e têm que haver alguma forma de participação e socialização das decisões e dos valores em termos desse amplo espectro de participantes da sociedade contemporânea.

Dito isso, eu me desculpo. Faz tempo que não escrevo mais discurso. Não dá tempo. E, como eu não gosto de ler o que os outros escrevem, eu falo. E falo, às vezes, demais, às vezes, de menos, mas tendo um gostinho: proponho as questões e vou-me embora. Que tenham sorte em resolvê-las!

### **RESUMO**

Dirigindo-se aos participantes do Seminário Nacional “Projeto Brasil 2020”, o Presidente Fernando Henrique Cardoso expôs seus pontos de vista a respeito dos principais pontos que deverão nortear as discussões sobre o programa de reforma política para o País. O Presidente destacou a urgência e a importância de se rever o complexo mecanismo de representação política que inclui o fortalecimento do sistema partidário e o sistema eleitoral como um todo, assim como o papel das várias instituições que garantem o funcionamento da ordem democrática. Chamou a atenção para a importância de que as reformas sejam produto de ampla e democrática discussão, muito embora reconheça as dificuldades na obtenção de consenso sobre temas como o do financiamento público de partidos políticos, o do papel dos meios de comunicação no processo político ou, ainda, o das relações federativas as muitas formas pelas quais governo e sociedade civil se relacionam.

### **ABSTRACT**

Addressing to the participants of the National Seminar “Brazil 2020” President Fernando Henrique Cardoso explained his views on the main points which should guide the discussion aiming at a wide program of political reform for the country. The President stressed the importance of reviewing the complex mechanisms of political representation which include the strengthening of the political parties and the electoral system itself as well as the various institutions which assure the functioning of democracy. He called the attention on the importance of wide and democratic debate on the subject despite the difficulties in achieving consensus on subjects such as the public financing of political

parties, the role of the media in the political process, and the federal system as well as the various forms by which government and civil society are interconnected.

## **O Autor**

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO. Presidente da República Federativa do Brasil, foi Senador pelo Estado de São Paulo (eleito em 1978 e em 1986), Ministro das Relações Exteriores (1992-93) e Ministro da Fazenda (1993-94). Sociólogo, Professor Catedrático de Ciência Política, Livre Docente em Sociologia, é hoje Professor Emérito da Universidade de São Paulo. Ensinou ainda nas Universidades de Paris-Nanterre, Cambridge, Stanford e Berkeley. Publicou numerosos trabalhos no Brasil e no Exterior, entre os quais se destacam: “Capitalismo e Escravidão no Brasil Meridional”, “Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico no Brasil”, “Dependência e Desenvolvimento na América Latina” (com Enzo Faletto), “O Modelo Político Brasileiro”, “Autoritarismo e Democratização”, “Perspectivas: Idéias e Atuação Política”, “A Democracia Necessária”, “As Idéias e seu Lugar”, e “A Construção da Democracia”.