

# INTERESSE NACIONAL

ANO 9 • NÚMERO 36 • JANEIRO–MARÇO DE 2017 • R\$ 30,00  
www.interessenacional.com.br e www.interessenacional.com

**Reformar para Crescer**

Michel Temer

**Reformar ou Reformar**

Paulo Hartung

**Reforma Política: Agora Sai?**

Antonio Imbassahy

**Reforma Política: Exigência da Sociedade Brasileira**

Aloysio Nunes Ferreira

**Contrarreformistas e o “Espírito do Tempo”**

Cristovam Buarque

**Arca de Noé**

Miro Teixeira

**A Dissolução do Estado Social na PEC 241/55**

Tarso Genro

**Reformar para Retomar o Crescimento Econômico**

Paulo Antonio Skaf

ISSN 1982-8497



9 771982 1849369



# INTERESSE NACIONAL



A **Revista Interesse Nacional** oferece o seu conteúdo impresso na plataforma tablet. Essa inovação digital beneficia o leitor, pois permite o acesso aos artigos com total mobilidade e interatividade.

A atualização no formato é necessária para acompanhar nossos leitores onde eles estiverem. Para nós, o importante é a qualidade do conteúdo, sem descuidar dos recursos visuais inovadores.

# INTERESSE NACIONAL

Ano 9 • Número 36 • Janeiro–Março de 2017

Editora

Maria Helena Tachinardi

Editor Responsável

Rubens Antonio Barbosa

## CONSELHO EDITORIAL

André Singer	José Luis Fiori
Carlos Eduardo Lins da Silva	Leda Paulani
Cláudio Lembo	Luís Fernando Figueiredo
Claudio de Moura Castro	Luiz Bernardo Pericás
Cláudio R. Barbosa	Luiz Carlos Bresser-Pereira
Daniel Feffer	Raymundo Magliano
Demétrio Magnoli	Renato Janine Ribeiro
Eugênio Bucci	Ricardo Carneiro
Fernão Bracher	Ricardo Santiago
Gabriel Cohn	Ronaldo Bianchi
João Geraldo Piquet Carneiro	Roberto Pompeu de Toledo
Joaquim Falcão	Sergio Fausto

INTERESSE NACIONAL é uma revista trimestral de debates  
focalizada em assuntos de natureza política, econômica e social.  
Copyright © dos trabalhos publicados pertence a seus autores.

Direitos reservados à

ASSOCIAÇÃO INTERESSE NACIONAL  
Av. Brigadeiro Faria Lima, 2413, sobreloja, cj. B  
01452-000 • São Paulo • SP • Brasil  
Tel. (11) 3039-6330 • fax (11) 3039-6334

## CIRCULAÇÃO

DPA Cons. Editorial Ltda.  
dpacon@uol.com.br • Tel. (11) 3935-5524

## ASSINATURAS

Brand Member Marketing Direto  
editorial@interessenacional.com • Tel. (11) 3971-4372

## ARTE E PRODUÇÃO GRÁFICA

Via Corporativa Comunicação • viacorporativa@viacorporativa.com.br • Tel. (11) 4327-1000

## DISTRIBUIÇÃO NACIONAL

Fernando Chinaglia Comercial e Distribuidora

## PUBLICIDADE



atendimento@lemidia.com • (11) 3078-5840

Printed in Brazil 2017

www.interessenacional.com • ISSN 1982-8497

Imagem da capa: www.sxc.hu

# Sumário

.....

ANO 9 • NÚMERO 36 • JANEIRO–MARÇO DE 2017

## 6 Apresentação

### ARTIGOS

.....

## 9 Reformar para Crescer

MICHEL TEMER

*Não há atalhos, não há passe de mágica. O diagnóstico está dado, o tratamento é conhecido. Temos rumo definido. E temos clareza quanto ao fato de que o nosso é um governo de transição: se até o fim de 2018 tivermos colocado o país de volta nos trilhos, teremos cumprido nossa missão. Neste artigo, examinamos algumas das grandes questões que nos ocuparão nos próximos dois anos. O texto desdobra-se em duas partes principais: o contraste entre o país que queremos e o país que recebemos; e o rumo que perseguimos. O presidente Michel Temer diz que “a grandiosa tarefa que temos pela frente é construir novas pontes entre Estado e sociedade”.*

## 16 Reformar ou Reformar

PAULO HARTUNG

*Entre as principais alternativas para a saída da crise atual está a retomada da agenda de reformas modernizantes. Precisamos efetivar mudanças significativas no campo fiscal, administrativo e buro-*

*crático do Estado brasileiro (a modernização da Lei de Responsabilidade Fiscal é um exemplo de demanda urgente nesse ponto) e também nos arcabouços legais que regulamentam o trabalho, a previdência, a tributação, só para ficar nas áreas emergenciais e estratégicas. Atenção especial à reforma política, inadiável e crucial para colocarmos novamente em diálogo a sociedade e seus representantes e instituições. A passagem do tempo acabou por desconstruir a ideia da onipresença do Estado, provando que a ação governamental, em todos os seus níveis, tem restrições, tanto orçamentárias quanto de alcance e de eficácia.*

## 20 Reforma Política: Agora Sai?

ANTONIO IMBASSAHY

*Sete meses após o impeachment, temas importantes estão em discussão no Congresso. A aprovação pela Câmara do projeto de lei que trata da renegociação da dívida dos Estados e do Distrito Federal com a União é uma delas. Outro passo importante foi a aprovação da PEC (Proposta de Emenda à Constituição) que estabelece um teto para os gastos dos três Poderes. O texto estabelece um limite válido por 20 anos a partir de 2017 e consiste no valor gasto no ano*

*anterior corrigido pela inflação acumulada nesses 12 meses. A próxima reforma a ser apreciada no Congresso é a da Previdência Social, também discutida há anos. Em um ambiente pró-reformas, a política pode avançar. O artigo também aborda a reforma política.*

### 31 Reforma Política: Exigência da Sociedade Brasileira

ALOYSIO NUNES FERREIRA

*O filósofo Norberto Bobbio sustenta que os representantes eleitos não podem exercer mandatos imperativos, isto é, não podem estar vinculados a interesses particulares e constata que essa proibição é explicitamente violada, pois os representantes eleitos ficam vinculados aos interesses das agremiações partidárias às quais são filiados. Bobbio convida a que prestemos especial atenção ao funcionamento dos partidos e à relação entre os representantes e os partidos que os elegeram. Não é isso que nosso Congresso tem feito. As alterações na legislação eleitoral aprovadas nos últimos anos tratam apenas de questões tópicas. As Leis 4737/1965 e 9504/1997 modificaram o Código Eleitoral e a Lei Eleitoral, mas não atacaram a raiz do problema, que é a enorme fragmentação partidária no cenário político brasileiro.*

### 35 Contrarreformistas e o "Espírito do Tempo"

CRISTOVAM BUARQUE

*O Brasil está dividido entre forças reformistas e contrarreformistas, em grupos que desejam reformas para colocar*

*o Brasil no "espírito do tempo", e aqueles que desejam conservar o status quo, mesmo que isto signifique manter a economia amarrada à realidade do presente e provocando, com isso, grandes problemas sociais. A reforma do Estado brasileiro a serviço do "espírito do tempo" vai exigir reformas que desprivatizem os serviços estatais, atualmente nas mãos de partidos políticos, sindicatos, corporações, colocando-os a serviço do público usuário. Talvez nenhuma reforma tenha mais urgência do que a reforma política, que rompa com a "república corporativa do Brasil". Sem uma mudança na maneira de eleger e agir dos políticos, no governo e na oposição, será difícil fazer corretamente e na profundidade necessária as reformas sugeridas acima: os contrarreformistas prevalecerão.*

### 39 Arca de Noé

MIRO TEIXEIRA

*Problemas são conhecidos. Resta saber se as soluções de longo prazo estão no presidencialismo ou no parlamentarismo. Um e outro sofrerão de instabilidade crônica com as atuais regras partidárias e eleitorais. Mudá-las é menos ambicioso do que uma profunda reforma política. O autor expressa suas convicções sobre ela. Por exemplo: "Fala-se em manter o sistema proporcional, proibir coligações e permitir a criação de federações de partidos. É trocar seis por meia dúzia. A cacicada continuará com seus feudos organizados em condomínios e manterá as cotas do fundo*

*partidário”. Sobre o voto distrital: “Trocar o voto proporcional pelo majoritário para deputados e vereadores seria a solução. O voto distrital, de minha preferência, tem enorme dificuldade de aprovação, acusado de ser restritivo às correntes de opinião política, econômica, religiosa e de gênero, que ficariam restritas ao sufrágio em uma circunscrição limitada do estado ou do município. Há controvérsias”.*

48 A Dissolução do Estado Social na PEC 241/55

TARSO GENRO

*As medidas da PEC 241/55, que estabelece um teto para os gastos públicos, são consideradas as “tecnicamente” mais adequadas, originárias de uma visão “científico–matemática” não politizada da economia. A “confiança”, buscada pelas medidas que ela propõe, não quer repouso na soberania popular, através de processos políticos democráticos de legitimação. Independentemente do juízo que se tenha a respeito das medidas drásticas embutidas na PEC 241/55 – se elas são, ou não, as únicas soluções pos-*

*síveis para atacar a crise fiscal do Estado – deve-se ter a clareza de que elas suspendem, pelo tempo que indica (20 anos), a efetividade das cláusulas sociais e dos princípios do Estado de bem-estar, da Constituição de 1988.*

52 Reformar para Retomar o Crescimento Econômico

PAULO ANTONIO SKAF

*O Brasil vive um momento especial de dificuldades econômicas e políticas. Sem dúvida é um período de crise que será lembrado na história, mas exatamente momentos como o atual é que são capazes de forjar novas estruturas que serão as bases do crescimento futuro. Estamos todos mobilizados, nas ruas e nas redes sociais, em busca da construção de um Brasil melhor, de um país com mais oportunidades e com mais justiça. Temos que aproveitar essa energia e tomar as medidas necessárias para organizar o país. É hora de equilibrar as finanças públicas, fazer as reformas para acabar com o Custo Brasil, investir nas gerações futuras e corrigir o sistema político.*

# Apresentação



No dia 13 de dezembro de 2016, quando a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) do Teto dos Gastos foi aprovada em segunda votação no Senado Federal, esta edição estava começando a ser concluída. O projeto, que congela os gastos do governo pelos próximos 20 anos, foi promulgado pelo presidente da República, Michel Temer, que o considerou a sua principal medida na área econômica, desde que tomou posse em 31 de agosto do ano passado.

A PEC do Teto dos Gastos, uma das reformas estruturais, juntamente com a da previdência e a trabalhista, apresentadas pelo atual governo ao Congresso, é apenas o começo de um processo que deverá ser aprofundado em 2017 e discutido na eleição de 2018.

Prosseguindo no debate sobre a agenda para um Brasil moderno, esta revista dedica a sua 36ª edição exclusivamente aos temas das reformas estruturais e política, que são esmiuçados pelo presidente da República, Michel Temer, por políticos de expressão na cena nacional e por um líder empresarial.

Michel Temer, cujo artigo tem como título “Reformar para crescer”, diz que “a superação da crise exige reformas que, talvez por inapetência política, outros governos não promoveram. Não se trata de reformas simples, que se possa levar adiante sem o apoio

do Congresso Nacional e de toda a sociedade. Tampouco os resultados virão da noite para o dia. Mas são, repito, reformas inadiáveis, essenciais para a recuperação da confiança que se traduz em investimento, em consumo, em postos de trabalho”. De acordo com o presidente, “a reversão de seguidos anos de políticas equivocadas exige empenho político, respaldo social e trabalho árduo. Exige coragem e determinação. E, sem dúvida, toma tempo. A boa notícia é que temos rumo definido. Temos diagnóstico claro dos problemas que herdamos. E, desde a primeira hora, estamos trabalhando duro para combatê-los”.

Para o governador do Espírito Santo, Paulo Hartung, autor do artigo “Reformar ou reformar”, a “gigantesca e fundamental” agenda de reformas pouco caminhou, revelando uma trajetória com alguns “êxitos históricos”, mas também com “hesitações catastróficas para os brasileiros”. Sob os governos de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso foram dados passos importantes, como a Lei de Responsabilidade Fiscal. No primeiro mandato de Lula, o país não buscou grandes mudanças na estrutura fiscal, mas foi efetivado um conjunto de reformas microeconômicas, com resultados positivos para a economia nacional.

A crise de 2008/2009 foi enfrentada com medidas anticíclicas efetivas, garantindo, in-

clusive, um 2010 de crescimento econômico animador. No entanto, a partir de 2011, o país avança a passos cada vez mais rápidos na marcha da insensatez trilhada no desca-minho do intervencionismo estatal na economia, escreve Hartung.

O deputado federal pelo PSDB-BA e líder do partido na Câmara dos Deputados, Antonio Imbassahy, em seu artigo “Reforma política: agora sai?”, diz que alterações profundas e abrangentes no sistema eleitoral são necessárias. “A democracia está sujeita a acertos e falhas e a forma como ela funciona deve ser sempre aperfeiçoada e modernizada”. Segundo ele, uma reforma política adequada deve estar baseada em algumas premissas: no fortalecimento dos partidos, na maior aproximação entre eleitores e seus representantes, no barateamento das campanhas eleitorais para reduzir a influência do poder econômico e na melhoria da governabilidade.

O quarto artigo desta edição, “Reforma política: exigência da sociedade brasileira”, do senador pelo PSDB-SP, Aloysio Nunes Ferreira, líder do partido no Senado, menciona que, ao englobar três grandes modificações em nosso sistema político partidário – fim das coligações, cláusula de desempenho, com a possibilidade da federação de partidos, e a explicitação de que o mandato pertence ao partido, para qualquer detentor de mandato, estendendo aos vices e suplentes – a proposta de emenda constitucional nº 36, de 2016, dos senadores Aécio Neves e Ricardo Ferraço, pretende dar uma nova dinâmica à vida partidária, ao sistema representativo e à participação popular. Isso porque essa PEC, com a cobrança e a coerência de posições dos eleitos, pretende reduzir as legendas de “aluguel” e oxigenar a represen-

tação popular com novos talentos e a renovação de ideias.

O senador pelo PPS-DF, Cristovam Buarque, professor emérito da UnB, escreve o artigo “Contrarreformistas e o ‘Espírito do Tempo’”. Para ele, a reforma do Estado brasileiro a serviço do “espírito do tempo” vai exigir reformas que desprivatizem os serviços estatais, atualmente nas mãos de partidos políticos, sindicatos, corporações, colocando-os a serviço do público usuário. “Esta reforma encontra forte reação dos grupos privilegiados por benefícios conquistados ao longo de anos e décadas junto a governos perdulários e dependentes de votos e de apoios corporativos. A reforma deverá empoderar os usuários dos serviços estatais e os contribuintes. Ao publicizar a reforma, o Estado deverá, também, abrir a possibilidade de parcerias estatais-privadas a serviço do interesse público, em todos os setores”.

O sexto artigo deste número é de autoria de Miro Teixeira, deputado federal pela Rede/RJ. Sob o título sugestivo “Arca de Noé”, o texto explicita posição do autor sobre lista fechada, voto distrital, distritão eleitoral, distrital misto, financiamento de campanha, cláusula de desempenho, voto facultativo e candidatos independentes. “As candidaturas avulsas ou independentes, não lançadas por partido político, atendem a correntes de pensamento e são absolutamente viáveis no sistema majoritário (distrital ou distritão). Acho ótimo permiti-las para atender a frações da população e obrigar maior atenção dos partidos na escolha de seus candidatos”, diz Miro Teixeira.

O ex-governador do Rio Grande do Sul pelo PT, Tarso Genro, diz que, “independentemente do juízo que se tenha a respeito das medidas drásticas embutidas na PEC 241/55 (do teto dos gastos públicos) – se elas são,

ou não, as únicas soluções possíveis para atacar a crise fiscal do Estado – deve-se ter a clareza de que elas suspendem, pelo tempo que indica (20 anos), qualquer possibilidade de efetividade das cláusulas sociais e dos princípios do Estado de bem-estar, da Constituição de 1988”.

**F**inalizando esta edição, Paulo Skaf, presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, escreve o artigo “Reformar para retomar o crescimento econô-

mico”. Para ele, “com a lição de casa feita no caso dos gastos, ficam criadas as bases para no médio prazo combater o Custo Brasil. Isso é essencial para aumentar a competitividade do país e permitir a recuperação de sua indústria. Outro ponto muito importante, que deve ser atacado paralelamente a isso, é o fortalecimento do ensino regular e da educação profissional, para melhorar a formação dos nossos trabalhadores e dos cidadãos brasileiros”.

OS EDITORES

# Reformar para Crescer



MICHEL TEMER

**O** Brasil é um grande país, que já alcançou muito ao longo de sua história e ainda tem longo caminho de realizações a percorrer. Temos tudo para crescer e gerar empregos de qualidade. Temos tudo para construir uma sociedade com oportunidades para todos. O acúmulo de políticas equivocadas da última década, porém, nos desviou do bom caminho e levou a uma crise econômica sem precedentes.

A superação da crise exige reformas que, talvez por inapetência política, outros governos não promoveram. Quando assumi a presidência da República, já não era possível adiá-las. Basta dizer que os desempregados passavam dos 11 milhões.

Não se trata de reformas simples, que se possa levar adiante sem o apoio do Congresso Nacional e de toda a sociedade. Tampouco os resultados virão da noite para o dia. Mas são, repito, reformas inadiáveis, essenciais para a recuperação da confiança que se traduz em investimento, em consumo, em postos de trabalho.

Por isso, estamos cuidando de tirá-las do papel, uma a uma, na base de muito diálogo. Aprovamos nova meta fiscal. Aprovamos a desvinculação das receitas da União e o teto para o controle dos gastos públicos. O próxi-

.....

MICHEL TEMER é presidente da República Federativa do Brasil.

mo passo é o ajuste da Previdência, que se pautará pelo respeito absoluto aos direitos adquiridos, como manda a Constituição, e pelo imperativo do combate a privilégios. O pressuposto fundamental é que as contas da Previdência, hoje, simplesmente não fecham: ajustá-la é condição para sua própria viabilidade futura.

Não há atalhos, não há passe de mágica. O diagnóstico está dado, o tratamento é conhecido. Temos rumo definido. E temos clareza quanto ao fato de que o nosso é um governo de transição: se até o fim de 2018 tivermos colocado o país de volta nos trilhos, teremos cumprido nossa missão.

Neste artigo, examinamos algumas das grandes questões que nos ocuparão nos próximos dois anos. O texto desdobra-se em duas partes principais: (i) o contraste entre o país que queremos e o país que recebemos; e (ii) o rumo que perseguimos.

## O país que queremos – e o país que recebemos

**A** Constituição Federal de 1988 foi chamada de “Constituição cidadã”. Cidadã porque seu núcleo, como deve ser em ordens jurídicas democráticas, é a autonomia do indivíduo. É cidadão o indivíduo que, nos limites da lei, tem autonomia para realizar

seus projetos, para viver segundo suas convicções e suas aspirações. Queremos um país onde todos sejam cidadãos, como decorre da Constituição.

A autonomia de que depende a cidadania pressupõe deveres do Estado. Deveres negativos, de não interferência nas liberdades. E deveres positivos, de prestação de serviços como educação, saúde, segurança.

O adequado cumprimento desses deveres, negativos e positivos, impõe não um Estado máximo, não um Estado mínimo, mas um Estado eficiente. Um Estado que salvguarde as garantias fundamentais. Que respeite o pagador de impostos. Que ofereça serviços públicos de qualidade. Que valorize o trabalho e a livre iniciativa. Que fomente uma sociedade em que prevaleça a igualdade de oportunidades. A liberdade, a equidade e a solidariedade são pilares da Constituição que inaugurou nosso Estado.

O país que recebemos quando assumimos a presidência da República, ainda interinamente, em 12 de maio de 2016, estava longe daquele que queremos. Não é apenas dizer que nele não se materializavam os ideais plasmados na Constituição de 1988. Muito mais grave, ele vinha ostensivamente se afastando daqueles ideais, em vez de deles aproximar-se, como deve ser em qualquer esforço de desenvolvimento. Ou seja: o Brasil estava no caminho errado.

Ao chegarmos ao governo, já sabíamos ser profunda a crise a enfrentar. Encontramos trimestres consecutivos de diminuição do PIB, com retração média de 7,6% entre o primeiro trimestre de 2014 e o segundo de 2016. No mesmo período, o investimento caiu nada menos do que 24,5%. Na indústria, a utilização da capacidade instalada baixara ao mínimo histórico de 77%, nos meses de maio e junho de 2016. Também em rela-

ção ao primeiro trimestre de 2014, o PIB da indústria recuara 11,2%. Apenas no setor automotivo, a produção tivera queda de 40%. As empresas estatais não financeiras acumularam prejuízo somado de R\$ 60 bilhões.

Recebemos o país com inflação em alta. Todos os índices apontavam nessa direção. Pelo IPCA, saímos da casa dos 6%, em 2014, para mais de 10%, em 2015. A taxa Selic subiu de 10,75%, no primeiro trimestre de 2014, para 14,25%, no segundo trimestre de 2016. A confiança do consumidor já despencara 30%. A inadimplência subia.

Diante desse quadro, nossa primeira missão foi aplicar injeção de transparência nas contas públicas e na máquina administrativa. Era necessário diagnosticar com precisão o tamanho da crise fiscal, que já levava o desemprego a 11,8 milhões de trabalhadores, em julho de 2016, e mapear todas as suas ramificações. Alguns dos dados apurados surpreenderam por sua magnitude. Descobriu-se, então, que mesmo avaliações pessimistas subestimaram a recessão: estávamos diante da maior crise da história do Brasil.

O déficit primário do governo central será de R\$ 170 bilhões em 2016 – muito superior, portanto, aos R\$ 96 bilhões que o governo anterior anunciara. O déficit da Previdência deve chegar aos R\$ 151,9 bilhões. Os restos a pagar inscritos para 2016 somaram R\$ 185 bilhões. Ao analisar-se a situação nos ministérios, verificou-se que haviam sido contratadas obrigações com comprometimento de mais de R\$ 145 bilhões para exercícios futuros, sem dotação orçamentária. Enfim, assumiram-se gastos sem qualquer planejamento. Agora, há que se pagar a conta.

Seria fácil culpar fatores externos pelo estado de nossa economia – seria fácil, mas seria falso. Crise internacional houve e com impacto em todo o mundo, inclusive no Bra-

sil. No entanto, os fatores decisivos da recessão brasileira são internos.

A recessão deve-se, sobretudo, ao tratamento que, por longo período, se dispensou às contas do Estado brasileiro. Consolidou-se padrão de despesas flagrantemente insustentável. Não apenas os governos passaram a gastar mais do que podiam, como, ao fazê-lo, projetaram dívida de trajetória ascendente.

O descontrole fiscal foi forjado ao longo do tempo – e não faltaram oportunidades para reverter esse curso. Enquanto a receita primária líquida recuou 11,4% em termos reais entre 2013 e no acumulado em 12 meses até maio de 2016, a despesa primária aumentou, no mesmo lapso, 9,1%. Em outros termos: ao avistar o abismo no horizonte, não se optou por frear e dar meia volta, mas, ao contrário, preferiu-se pôr os dois pés no acelerador.

Ora, diante de um Estado cujas contas não fechavam, e cuja dívida tendia a continuar crescendo, a confiança na economia nacional viu-se seriamente comprometida. Investidores e consumidores retraíram-se. A atividade econômica encolheu. E o resultado é o que conhecemos: desemprego, pressão inflacionária, descrédito aprofundado. O preço que é cobrado por esse estado de coisas não é apenas o preço político que recai sobre os governantes. O preço é econômico e social, e recai sobre o trabalhador desempregado e sobre o empresário falido.

Daí a necessidade premente de reformas profundas, como as que já promovemos e as que estamos promovendo: teto dos gastos, Previdência. Para não mencionar as reformas da agenda de produtividade, em que também estamos firmemente empenhados, e em que igualmente já pudemos avançar: relação racional e transparente entre Estado e iniciativa privada; marcos normativos claros e previsíveis; agências regulatórias autôno-

mas; estatais geridas com zelo e profissionalismo; parâmetros mais elevados de eficiência na administração do Estado; e modernização da legislação trabalhista, prestigiando acordos entre trabalhadores e empregadores.

Boa parte das reformas da agenda de produtividade consiste em desfazer equívocos do passado recente. Não foram poucos esses equívocos. A opacidade marcou as relações do Estado com agentes privados. A segurança jurídica viu-se comprometida por regras cambiantes e nem sempre racionais. Agências públicas sofreram desmedida politização. Estatais foram infiltradas por interesses ilegítimos de grupos ou indivíduos.

Quanto às reformas macroeconômicas, se neste estágio se tornam simplesmente inadiáveis, já se mostravam há muito necessárias – e, contudo, foram, por anos a fio, postas de lado por governantes acomodados nas facilidades do superciclo das *commodities*.

## O rumo que perseguimos

Revisitar o trajeto que nos trouxe até a presente crise não é mero exercício de registro histórico. A real importância desse diagnóstico é aprender com os erros do passado e, com isso, acertar no presente e no futuro.

Com a crise, rompe-se o torpor que por muito tempo nos imobilizou. É passada a hora de corrigir problemas estruturais que nos assolam há tempos. É passada a hora de avançar na construção do Estado eficiente a que aspiramos.

Foram muitas as crises por que passou o Brasil nas últimas décadas – ainda que nenhuma tenha atingido a dimensão da atual. Olhar para trás é entender que a tentação de gastar sem limites está na raiz de quase todas as grandes crises no país. Chegou a hora de construirmos soluções duradouras.

A lição mais recente é a de que era preciso fechar, de uma vez por todas, a porta escancarada que havia no Brasil para o crescimento desenfreado do gasto público – porta que muitos governantes não hesitaram em atravessar. Sejamos claros: ceder ao impulso de gastar desmesuradamente significa penhorar o futuro do País em busca de vantagens imediatas, frequentemente de caráter meramente político-eleitoral. Era preciso criar mecanismos institucionais para coibir essa tentação. Este é o cerne do novo regime fiscal que aprovamos: imunizar as contas públicas contra o populismo fiscal.

Com o teto de gastos, o crescimento das despesas do governo ficará condicionado à inflação por 20 anos – critério que poderá ser revisto em dez anos. Corrigiremos o déficit público gradualmente. Essa reforma, que agora realizamos, havia sido debatida no Brasil há alguns anos, mas sem resultados concretos – e não é exagero dizer que, houvesse sido já então aprovada, nosso país não estaria enfrentado a grave recessão que hoje se abate sobre nós.

Estabelecer limite de gastos no Orçamento está longe de ser novidade no mundo. É prática adotada em diferentes países. Países que sabem não existir ameaça maior à inclusão social ou à sobrevivência dos sistemas de saúde e de educação do que o desarranjo das contas públicas. Países que sabem que a irresponsabilidade fiscal é, antes de tudo, irresponsabilidade social.

O teto de gastos preserva as despesas sociais do Estado de duas formas. Primeiro, o teto é geral, não é dirigido a rubricas específicas. Obriga, isto sim, o uso mais racional e eficiente dos recursos públicos. Elaboramos a proposta de orçamento de 2017 antes da aprovação da reforma, mas como se ela já estivesse em vigor – e nossa proposta prevê

aumento dos recursos destinados à saúde e à educação.

O teto de gastos protege a área social, também, em perspectiva de mais longo prazo. Há cálculos segundo os quais, sem o teto dos gastos, a dívida bruta poderia chegar a 100% do PIB em 2024 – ou mesmo antes. Aí, sim, ficaria sacrificada a área social. O orçamento do governo federal se veria estrangulado e os cortes teriam que ser radicais. Ou, frente ao esgotamento das finanças públicas, um futuro governo poderia ceder à tentação de imprimir dinheiro – ressuscitaria, assim, a espiral inflacionária, achatando o valor da moeda, corroendo salários, punindo o trabalhador.

Mas, nosso governo não permitirá que cheguemos a qualquer desses cenários. Retomaremos o horizonte do crescimento inclusivo. E, para isso, o controle dos gastos é imprescindível.

Como é imprescindível a reforma da Previdência. Sem ela, o reequilíbrio fiscal do Estado não estará completo. E é com ela que se salvará o próprio sistema de seguridade social.

A análise objetiva dos dados da Previdência leva à conclusão inescapável de que é urgente reformá-la. Hoje, no Brasil, há 20 milhões de idosos. Em 2060, esse número passará a 58,4 milhões. A expectativa de vida continuará aumentando. Pela simples lógica demográfica, teremos cada vez menos contribuintes e, sobretudo, cada vez mais beneficiários – e beneficiários cada vez mais longevos.

Atualmente, a política de previdência e de assistência social representa o principal gasto do governo federal. Em 2016, deve chegar a R\$ 510 bilhões, ou R\$ 31 bilhões a mais do que em 2015. A Previdência deve ser deficitária em até R\$ 151,9 bilhões em 2016 (2,4% do PIB) – ou 60% a mais do que em 2015. Em síntese: mantê-la como está é

decretar sua inviabilidade financeira no médio – ou mesmo no curto – prazo.

Para os padrões internacionais, a idade média de aposentadoria no Brasil é relativamente baixa – no caso dos homens brasileiros, são 59,4 anos. Nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), essa idade é de 64,2 anos e, em países como a Coreia do Sul e o México, passa dos 70 anos. Não é exagero dizer que a média brasileira está entre as mais baixas do mundo. E o Brasil é dos poucos países sem idade mínima de aposentadoria.

Reformar a Previdência é necessário, mas não estamos em busca de reforma qualquer. O objetivo do governo é conduzir diálogo franco e aberto, com base em dados objetivos. Serão respeitados, como manda a Constituição, os direitos adquiridos. Serão propostas e debatidas regras de transição que suavizem a situação do trabalhador prestes a se aposentar. Orienta-nos a busca da equidade, da universalização sem privilégios.

## **Agenda de produtividade**

**I**ssso dito, se não buscamos reforma qualquer, tampouco podemos nos omitir. Reformar é preciso e esperar não é atitude responsável. Sem ajustes hoje, simplesmente não haverá, em poucos anos, recursos para pensões e aposentadorias, como lamentavelmente já se verificou em outros países.

Nosso caminho, entretanto, não se esgota nas reformas macroeconômicas. Levamos adiante, em paralelo, abrangente agenda de produtividade.

A criação de empregos, tarefa mais urgente no Brasil, não virá de ato isolado de vontade. Depende da conjugação de deci-

sões de investidores, grandes e pequenos. E teremos mais investimentos – e ganhos de produtividade – em ambiente que conduza à redução de custos e ao aumento de eficiência. Investimentos em produtividade requerem marcos regulatórios racionais, segurança jurídica, melhor infraestrutura, educação de qualidade, ciência, tecnologia e inovação.

Estamos restituindo ao setor privado o protagonismo que lhe cabe. Tratamos os investidores como parceiros, como geradores de prosperidade, sem preconceitos. O modelo de parcerias do Programa Crescer, por exemplo, voltado para projetos de infraestrutura, leva em conta o necessário equilíbrio econômico na concessão pública. Privilegiamos a competitividade e devolvemos ao Estado seu papel de regulador.

No setor de óleo e gás, um dos mais importantes de nossa economia, demos passo decisivo. O Congresso Nacional pôs fim à obrigatoriedade de a Petrobras participar de todos os projetos de exploração do Pré-Sal. A empresa poderá planejar as suas atividades pela lógica de mercado: terá escolhas, não amarras. A mudança reintroduz a competitividade no setor e cria as condições para ganhos de produtividade.

Nossa atenção dirige-se também às micro e pequenas empresas, que respondem por mais de um quarto do PIB do país e por mais da metade dos empregos formais. Atualizamos o regime especial de tributação. As novas regras permitem ao empresário ampliar seus negócios sem ser apenado com aumentos desproporcionais de impostos. Foram igualmente simplificados os procedimentos para aporte de capital.

A agenda da produtividade passa, necessariamente, pelo apoio à educação de qualidade. Demos tratamento prioritário à refor-

ma do Ensino Médio, parada há anos no Congresso Nacional. O objetivo é preparar melhor os estudantes para a vida acadêmica e profissional. Sobretudo, o objetivo é prepará-los para a cidadania. Queremos que os alunos tenham a possibilidade de escolher o conjunto de matérias que estudarão. Trata-se de modelo já adotado em economias avançadas. É positivo que temas como o currículo escolar, que têm repercussão de longo prazo para o país, sejam debatidos no Congresso Nacional e pelos diversos setores da sociedade. Um país que valoriza a educação é um país mais rico.

Estabilidade macroeconômica, produtividade, crescimento, empregos: tudo isso é fundamental. Mas, a sociedade brasileira clama por mais. O novo Brasil exige transparência. Exige que todos estejam sujeitos ao império da lei. Exige que as instituições se sobreponham às vontades individuais – e cumpram seu dever.

O momento é de debate aberto de nossas grandes questões. É de aprofundamento de nossa democracia. E, numa democracia, o poder é do povo. Cabe aos governantes servir ao povo e prestar-lhe contas.

A luta democrática nunca termina: muda de patamar. Já lutamos por liberdade – e vencemos. Já lutamos por direitos sociais – e avançamos. Hoje, nossa luta é, também, por parâmetros éticos mais elevados, nos setores público e privado.

A grandiosa tarefa que temos pela frente é construir novas pontes entre Estado e sociedade. O Brasil moderno será um país em que o Estado estará a serviço da sociedade – e não a sociedade a serviço do Estado.

A sociedade já se transformou e continua a evoluir. Está em plena efervescência – nas ruas, nas igrejas, nos sindicatos, nas associações, nas redes sociais. O desafio do Estado

é oferecer respostas eficazes às demandas dessa sociedade cada vez mais conectada e consciente das suas possibilidades.

## Conclusão

**V**olto ao que afirmei no início deste artigo: o Brasil é um grande país, que reúne todas as condições para prosperar.

Estamos entre as dez maiores economias do mundo. Somos o país mais biodiverso. São imensos nossos recursos minerais. Temos as matrizes energéticas mais limpas. Concentramos mais de 10% da água doce do planeta. Nosso parque industrial é diversificado. Nossa agroindústria é exemplo de competitividade. Somos um país vasto, um povo trabalhador, uma grande democracia multiétnica.

E vou além. O Brasil vive em paz com seus dez vizinhos há quase 150 anos. Estamos distantes dos grandes focos de tensão e de terrorismo. Achamo-nos em região do globo livre de guerras entre Estados, livre de armas nucleares. Não temos conflitos de natureza étnica ou religiosa. Esses são bens escassos no mundo de hoje, tão marcado por conflagrações de diferentes tipos. E, até por escassos, são bens valiosos. Que, no entanto, de tão naturais, não raro nos passam despercebidos, um pouco como o ar que respiramos. Há que valorizá-los. Muitos investidores estrangeiros já o fazem, preferindo o Brasil a outros mercados, em parte graças à tranquilidade geopolítica que oferecemos.

Não pretendo com isso sugerir que o Brasil esteja destinado a dar certo. Seria arriscado pensar assim. Poderíamos ser induzidos à autocomplacência de outras épocas. O que sugiro é que, dados os atributos extraordinários de nosso país, se conseguirmos reordenar a casa, retomaremos o cami-

nho do desenvolvimento. Se consertarmos o que está manifestamente errado, a economia voltará a crescer e novos postos de trabalho serão criados. Se fizermos o que precisa ser feito, trabalhadores, empresários e consumidores verão restituído seu horizonte de oportunidades.

A tarefa, evidentemente, não é fácil. A re-

versão de seguidos anos de políticas equivocadas exige empenho político, respaldo social e trabalho árduo. Exige coragem e determinação. E, sem dúvida, toma tempo.

A boa notícia é que temos rumo definido. Temos diagnóstico claro dos problemas que herdamos. E, desde a primeira hora, estamos trabalhando duro para combatê-los.

# Reformar ou Reformar

.....  
**PAULO HARTUNG**

A história recente brasileira, circunscrita a estas décadas de transição do milênio, é atravessada pela pauta das reformas estruturantes, ligada às áreas que organizam a vida nacional, das questões tributárias e previdenciárias ao provimento de infraestrutura social e econômica.

De toda sorte, se esta gigantesca e fundamental agenda já está posta há décadas, pouco se caminhou/caminha em seu processamento, constituindo-se uma trajetória pontuada por alguns êxitos históricos, mas marcada fundamentalmente por hesitações catastróficas para todos os brasileiros.

Nos anos 1990, para combater a hiperinflação, sob os governos de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, e na trajetória de um movimento de abertura da economia nacional, o Brasil iniciou o processo de reformas modernizantes, com sucessos e fracassos.

Foram dados passos importantes, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, na tentativa de transformar a estabilidade monetária e o equilíbrio das contas públicas num fator permanente, mas registraram-se tropeços, como a não fixação de idade mínima para a aposentadoria, que caiu da reforma previdenciária por apenas um voto na Câmara dos Deputados.

Enfim, com esse movimento, buscou-se,

.....  
PAULO HARTUNG é governador do Espírito Santo

por um lado, a solidez fiscal para o Brasil e, por outro lado, a modernização da economia nacional, com as privatizações, as mudanças nos marcos regulatórios do setor de petróleo e gás, entre outros, constituindo-se, também com isso, um ambiente atrativo ao investimento estrangeiro no país, principalmente para a área de infraestrutura.

No tocante às reformas, na transição entre o governo reformista de Fernando Henrique Cardoso e o primeiro mandato de Lula, não se pode dizer que houve uma descontinuidade drástica. Sob Lula, o país não buscou grandes mudanças na estrutura fiscal, mas foi efetivado um conjunto de reformas microeconômicas, com resultados positivos para a economia nacional, incluindo-se nessa pauta o crédito consignado e os processos de financiamento de consumo de carros e imóveis.

Ou seja, no primeiro governo Lula, fizeram-se apenas pequenas mudanças, sem se alcançar as grandes e necessárias reformas, como, por exemplo, na Previdência e na contenção dos crescentes gastos públicos. Os ajustes se deram mais na direção de se potencializar/aproveitar os ganhos dos efeitos positivos oriundos das políticas estruturantes dos períodos anteriores e do cenário internacional favorável às nossas *commodities*.

A crise de 2008/2009 foi enfrentada com medidas anticíclicas efetivas, garantindo, in-

clusive, um ano de 2010 de crescimento econômico animador. No entanto, a partir de 2011, o país avança a passos cada vez mais rápidos na marcha da insensatez trilhada no descaminho do intervencionismo estatal na economia.

As medidas que foram utilizadas exitosamente para enfrentar o auge da crise, e que deveriam ser temporárias, tornaram-se políticas de governo, inspiradas num modelo já testado e reprovado em qualquer quadrante do planeta, com evidentes provas de fracasso em nossa América Latina: a desmedida tutela governamental nos destinos da economia e da produção.

Entram nesse rol de enganos os subsídios surreais, as desonerações desmedidas, as gestões temerárias das tarifas e preços regulados pelo Estado, as operações de crédito insustentáveis, as ficções fiscais, entre tantas outras ilusórias verdades macroeconômicas que só fazem mascarar o futuro nebuloso que um presente estatal e irresponsavelmente tutelado pode constituir.

O ex-presidente do Banco Central, Armínio Fraga, costuma ilustrar a relação intrínseca entre a oscilação negativa da renda per capita média da população, a elevação dos níveis de inflação, entre outros malefícios, e um modelo de desenvolvimento estatal-intervencionista.

Não bastasse a equivocada manutenção das medidas anticíclicas intervencionistas, que foram aprofundadas, inclusive, criando-se o monstro do desequilíbrio fiscal e seus penduricalhos nefastos diretos e indiretos, como a inflação, o descrédito institucional que afugenta investidores internacionais, a perversidade do desemprego em massa, entre outros, o governo Dilma Rousseff enterra de vez o processo de reformas modernizantes do país.

Esse desprezo às reformas também al-

cança de forma decisiva – e muito negativamente, é claro – outro campo essencial à economia do país, num cenário de integração global da produção: a competitividade. Com déficits crescentes em produtividade, falta de investimentos em inovação e modernização tecnológica, o Brasil perde cada vez mais espaço na economia planetária, altamente conectada e articulada em seus processos de planejamento, produção e consumo.

A complicar ainda mais a cena nacional de erros e desenganos, há um cenário de contínua retração da economia planetária, com diminuição dos valores das commodities brasileiras. Ou seja, além de não avançarmos em competitividade, muito pelo contrário – retrocedermos –, perdemos receita com a queda nos preços das matérias-primas que produzimos e exportamos em larga escala e que dependem de menos especialização produtiva.

## Vazio de lideranças

Mas, a lista de ingredientes amargos que constituem a receita do desastre atual no Brasil não se restringe a equívocos de ordem econômica. Como é visível a todo o planeta, o Brasil vem atravessando, nestes últimos anos, uma inaudita crise ética e política.

Constituiu-se, assim, um cenário surreal de crise pervasiva, que deixa atônito o mundo e impõe sofrimentos, angústias, desesperanças, limitações e dores a um país, ao mesmo tempo, convulsionado e paralisado.

Convulsionado pelo embate, muitas vezes improdutivo, de ideias e ideologias que agendam dia a dia, “post a post”, o descontro da nação com seu destino de potência. Paralisado pela sucessão de escândalos e pela incapacidade política de reação e pro-

posição de saídas emergenciais e estruturantes para o Brasil.

Entre as principais alternativas para a saída dessa crise catastrófica e sísmica, a meu ver, está a retomada da agenda de reformas modernizantes. Precisamos efetivar mudanças significativas no campo fiscal, administrativo e burocrático do Estado brasileiro (a modernização da Lei de Responsabilidade Fiscal é um exemplo de demanda urgente nesse ponto), e também nos arcabouços legais que regulamentam o trabalho, a previdência e a tributação, só para ficar nas áreas emergenciais e estratégicas.

Atenção especial à reforma política, inadiável e crucial para colocarmos novamente em diálogo a sociedade e seus representantes e instituições. Por inúmeras razões, algumas delas históricas, criou-se e vai-se, a cada dia, aprofundando o abismo entre os cidadãos e a política.

No tempo da vivência articulada pelas redes sociais e mobilizada pela midiaticização das relações, com sujeitos aptos e ávidos a participar de uma conversação pública e dinâmica, o sistema político-eleitoral nacional, não bastassem os escandalosos casos de corrupção e inconsistência ética, mantém-se numa pré-história de métodos, processos, ferramentas e representações que estruturam as atividades políticas de ponta a ponta.

Ademais, a reforma política (modelo de representação, institucionalidades, financiamento de campanhas, partidos, etc.) precisa ser pensada também no sentido de inspirar a juventude e as mulheres e homens de bem a entrarem no universo político. Um dos graves problemas que enfrentamos hoje é o vazio de lideranças no Brasil.

A vida política de uma nação, de um Estado ou de um município deve ser feita pelo conjunto de cidadãos e por seus represen-

tes eleitos, comprometidos com os valores democrático-republicanos, de modo contínuo e na normalidade afeta às práticas incorporadas à vida cotidiana, sem crises recorrentes de legitimação, “salvadores da pátria” ou “homens providenciais”.

A cultura da vida política deve ser incorporada à experiência rotineira de nossas existências, sem a necessidade de recurso às excepcionalidades, e fundamentalmente sem o estranhamento acerca da centralidade das atividades políticas para a invenção/reinvenção da civilização.

### **Infraestrutura: demandas reprimidas**

**A**lém de toda essa pauta estruturante, de forma mais pontual, é preciso investir também na melhoria, transparência e assertividade das legislações e na profissionalização das agências de regulação de concessões e de parcerias público-privadas no País, qualificando o ambiente de negócios e dinamizando a atratividade de recursos do empresariado nacional e estrangeiro.

Em nível nacional, é exatamente o segmento de infraestrutura que apresenta maior número de demandas reprimidas pela incapacidade operacional e orçamentária do Estado, colocando-se como um campo prioritário de constituição de parcerias.

Portos, aeroportos, rodovias, ferrovias, energia, transmissão de dados, entre outros, são pontos que emperram o desenvolvimento de nossas potencialidades produtivas. Nesse quadro de graves déficits, há responsabilidades da União, dos estados e dos municípios. Além disso, existem questões cujas resoluções dependem de ação articulada entre esses três entes federados.

Em todos os casos, encontramos enormes desafios, mesmo tendo-se registrado avan-

ços pontuais nas últimas décadas. Enfim, estamos longe de uma infraestrutura socioeconômica adequada às nossas potencialidades e demandas de desenvolvimento.

É preciso entender que, para fazer evoluir este e todos os outros setores da vida nacional, inclusive por via das urgentes reformas estruturantes, o caminho passa exatamente pela ação de governos financeira e orçamentariamente equilibrados, modernos, organizados, profissionalizados e desburocratizados.

E bons governos não são importantes apenas para realizar obras, ampliar e melhorar serviços. Também são importantes para, com regulação transparente e adequada, ou seja, com segurança jurídica, atrair o imprescindível capital privado para investimentos.

Falando nisso, aproveito para remarcar a visão que, para mim, deve nortear todo o processo de reformas modernizantes: uma sociedade com justiça social, cidadania ampliada e democratização das oportunidades de emancipação pessoal e coletiva não é obra ou responsabilidade apenas do Estado, mas conquista conjunta dos agentes sociais, políticos e econômicos da nação.

Ao longo do tempo, cristalizou-se em nosso País uma equivocada ideia de onipotência e onipresença do Estado, ou dos poderes públicos, para resolver todas as questões da vida cotidiana, das mais simples às mais complexas.

Mas, essa mesma passagem do tempo, nestas décadas mais recentes, acabou por desconstruir tal ideia, provando que a ação governamental, em todos os seus níveis, tem restrições, tanto orçamentárias quanto de alcance e de eficácia.

Nesse sentido, com ganhos de qualidade e efetividade, a ação de segmentos da sociedade civil e especialmente de empreendedores privados pode, e deve, somar-se ao in-

vestimento governativo para prover vida digna e emancipada a todos.

Assim, poderes públicos e sociedade constituem, cada um onde pode agir melhor, uma parceria decisiva para constituir uma realidade de competitivo e sustentável desenvolvimento socioeconômico.

Por sua natureza, os governos não são capazes de alcançar todos os âmbitos da vida dos seus cidadãos – e nem devem se propor a fazê-lo, ultrapassando os limites da privacidade e das liberdades individuais, só para citar algumas situações-limite.

É também preciso entender que, em maior ou menor grau, em todas as nações sempre há limitações financeiras, orçamentárias e operacionais, frente a uma realidade dinâmica, com novos desafios surgindo a cada momento. E, no caso do Brasil, ainda há o agravante de termos que dar conta de uma agenda marcada por carências e demandas históricas, já com uma carga tributária massacrante.

É nessa contingência que se faz fundamental lembrar que os governos podem e devem promover parcerias, motivar iniciativas não governamentais e articular mutirões que ampliem suas restritas possibilidades de ação, mas não de mobilização.

Desse modo, que o País avance na modernização de todo o seu conjunto de legislações estruturantes, tendo como norte os valores republicanos e a noção clara de que sozinho não tem capacidade de responder ao dinamismo e à variedade dos anseios de uma sociedade.

Assim, que, sem hesitações paralisantes e crônicas, modernizemos o Brasil, para que ele seja capaz de promover e induzir um novo tempo de desenvolvimento social e econômico para as atuais e futuras gerações – um Brasil que faça jus aos nossos desejos e às nossas potencialidades.

# Reforma Política: Agora Sai?

.....  
**ANTONIO IMBASSAHY**

**A** reforma política vem sendo discutida desde a Constituição de 1988. Desde então, o Congresso Nacional aprovou uma série de minirreformas eleitorais ou alterações pontuais e pouco se avançou em torno dos grandes temas pelas suas complexidades e notória dificuldade de se formar maioria para aprová-los.

Alterações profundas e abrangentes no sistema eleitoral são necessárias. A democracia está sujeita a acertos e falhas e a forma como ela funciona deve ser sempre aperfeiçoada e modernizada. Uma reforma política adequada deve estar baseada em algumas premissas: no fortalecimento dos partidos, na maior aproximação entre eleitores e seus representantes, no barateamento das campanhas eleitorais para reduzir a influência do poder econômico e na melhoria da governabilidade.

O fato é que o sistema tal como está gera distorções que acabam prejudicando a qualidade da representação política. Há uma elevada quantidade de partidos – hoje são 35 registrados e outros 55 estão em processo de formação, segundo o TSE (Tribunal Superior Eleitoral). Não é crível que haja tantos pensamentos políticos para justificar esses números.

.....  
ANTONIO IMBASSAHY é deputado federal pelo PSDB-BA e líder do partido na Câmara dos Deputados.

Além disso, dos 513 deputados federais, apenas 35 foram eleitos com a votação necessária para não precisar dos votos de seus partidos e coligações – união de duas ou mais legendas para a apresentação conjunta de candidatos. A coligação partidária nas eleições proporcionais – deputados e vereadores – abre margem à eleição de um candidato pouco votado na esteira dos “puxadores de votos”.

Essa lógica enfraquece a relação entre o eleito e seus eleitores, assim como o sistema eleitoral em vigor – o proporcional –, em que os candidatos são eleitos de acordo com a votação do seu partido ou coligação.

O Estado de São Paulo, por exemplo, com uma área territorial de 248.808,8 km<sup>2</sup>, um pouco maior que o Reino Unido, registrou, em 2014, 1.485 candidatos a deputado federal, que disputaram 32 milhões de votos. Nesse universo, é pouco provável que o eleitor, para fazer a sua escolha, tenha contato com muitos candidatos. Além de dificultar a identificação entre representante e representado, esse sistema encarece as campanhas, já que os candidatos tentam alcançar o maior número de eleitores possível.

Há, na Câmara e no Senado, propostas em discussão que corrigem essas e outras distorções do sistema político-eleitoral. Para

os problemas apontados acima, por exemplo, tramitam propostas que estabelecem cláusula de barreira, o fim das coligações proporcionais e o voto distrital, por exemplo, sobre os quais falaremos adiante.

No entanto, há um fator catalisador: a pressão popular. A população, que foi às ruas em 2013 e às várias manifestações pelo impeachment Brasil afora, está atenta e cobra por mudanças na forma como a democracia funciona. O Congresso precisa, assim, fazer a sua parte.

Se essa é uma discussão que se arrasta há tanto tempo, por que, então, acreditar que, finalmente, a reforma política sairá? Há alguns fatores que sinalizam para isso – a disposição demonstrada pelo governo Michel Temer em retomar as reformas estruturantes, o avanço da Operação Lava Jato e, como dissemos, a pressão da sociedade.

O fato é que o impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff em função dos crimes de responsabilidade cometidos nas manobras irregulares da lei orçamentária, o processo de julgamento em si, na Câmara e no Senado ao longo de nove meses, e a posse do novo governo inauguraram, ao seu final, uma fase positiva para o país.

Os resultados nefastos de 13 anos e 4 meses de governos do PT e do lulopetismo – economia arruinada, 12 milhões de desempregados, inflação alta e persistente, deterioração da infraestrutura de produção, além da crise ética e moral provocada pela corrupção desenfreada, cujas fotografias são o Mensalão e o Petrolão – impuseram uma agenda de reformas ao novo governo.

Há o sentimento coletivo de que, com as gestões do PT, o país chegou ao fundo do poço e que é preciso virar essa triste página, pacificar e reconstruir o Brasil. Nesse sentido, o governo Temer tem dado demonstra-

ções de entendimento do seu papel neste momento histórico, das urgências e emergências que precisam ser resolvidas.

## **Ambiente político pró-reformas**

Sete meses após o impeachment, temas importantes estão em discussão no Congresso. A aprovação pela Câmara do projeto de lei que trata da renegociação da dívida dos Estados e do Distrito Federal com a União é uma delas. É uma reivindicação antiga dos governados sobre a qual o governo afastado não teve condições e nem base parlamentar para avançar. Ficava só no discurso.

O projeto está agora em discussão no Senado e prevê que os passivos desses entes serão alongados por até 20 anos, sendo que os primeiros pagamentos só começarão a ser efetuados no começo de 2017. É uma das principais medidas do ajuste fiscal proposto pelo atual governo para equilibrar as dívidas dos estados.

Outro passo importante foi aprovação, em dois turnos na Câmara, da PEC (Proposta de Emenda à Constituição) que estabelece um teto para os gastos dos três Poderes. O texto, agora em discussão no Senado, estabelece um limite válido por 20 anos a partir de 2017 e consiste no valor gasto no ano anterior corrigido pela inflação acumulada nesses 12 meses. É uma medida tão importante para o equilíbrio das contas públicas como foi a Lei de Responsabilidade Fiscal, que entrou em vigor em 2000.

E, além da importância da PEC em si, sua tramitação na Câmara mostrou que o governo detém uma ampla base parlamentar, fundamental para aprovar as reformas necessárias, o que o governo da ex-presidente Dilma não tinha: para aprovar uma PEC, são necessários 308 votos de 513 em duas vota-

ções na Câmara e outras duas no Senado. No primeiro turno, foram 366 votos favoráveis e, no segundo, 359.

E há outros projetos estruturantes, como o que faculta à Petrobras ser a operadora exclusiva em todos os campos do pré-sal e de arcar, simultaneamente, com 30% de todos os investimentos. A regra anterior obrigava a empresa a fazer esses investimentos, o que era um problema em função da incapacidade financeira da estatal.

O projeto foi aprovado na Câmara com folga, com 292 votos, e já foi sancionado. É importante para o efetivo aproveitamento das nossas reservas de petróleo e para o processo de recuperação da Petrobras, que os governos do PT quase quebraram.

A próxima reforma a ser apreciada no Congresso é a da Previdência Social, também discutida há anos, mas sem nunca avançar, porque não havia no governo afastado interesse nem força suficiente para aprová-la. Assim, nesse ambiente pró-reformas, a política pode avançar.

## **Manifestações de 2013**

A discussão sobre a reforma política incorporou em 2013 em função das manifestações nas ruas, que começaram a partir do protesto contra o aumento na tarifa de ônibus na cidade de São Paulo e se espalharam por todo o país. Foram as maiores mobilizações até então, desde o impeachment do ex-presidente Fernando Collor de Melo, em 1992.

Com uma pauta extensa de reivindicações – contra a corrupção e contra propostas em tramitação no Congresso, pela Saúde, contra aumento de tarifas – as manifestações acuaram o governo Dilma.

Como resposta, a então presidente propôs cinco pactos, entre eles a convocação de

um plebiscito para se decidir sobre a convocação de um processo constituinte específico destinado a fazer a reforma política. A proposta, no entanto, foi sepultada dias depois por encontrar resistência na própria base parlamentar da então presidente.

## **A Operação Lava Jato**

Deflagrada em março de 2014 para desarticular uma organização criminosa especializada em lavagem de dinheiro, a Operação Lava Jato culminou com a prisão do ex-diretor da Petrobras, Paulo Roberto Costa.

A partir disso, as investigações miraram um esquema de corrupção na principal estatal brasileira. Com o avanço da apuração, empresários das maiores construtoras do país, outros ex-diretores da companhia e membros dos governos do PT foram presos ou chamados para depor coercitivamente na Polícia Federal. O ex-presidente Lula já é réu no âmbito da Lava Jato e alvo de outros dois inquéritos.

No rastro do dinheiro drenado da Petrobras, a força-tarefa chegou a elementos que indicam o financiamento de campanhas eleitorais com recursos ilícitos para o PT e partidos aliados. Esse flanco da investigação também estimulou a discussão da reforma política – a sociedade cobra por mudanças no sistema eleitoral.

## **Os temas da reforma eleitoral**

Nas discussões sobre a reforma política tanto na Câmara como no Senado, entre os temas que alteram de forma mais profunda as regras do funcionamento da democracia estão o sistema eleitoral, o financiamento das campanhas, cláusula de barreira,

fim da reeleição e o fim das coligações nas eleições proporcionais.

• **Sistema Eleitoral** – o atual é o proporcional com lista aberta, em que deputados e vereadores são eleitos de acordo com a votação do partido ou da coligação.

Há o modelo de lista fechada, em que o eleitor vota em um partido, que terá o número de vagas proporcional aos votos obtidos. A lista de candidatos é feita por cada legenda.

No majoritário ou distrital são eleitos os mais votados. Há, ainda, variantes dos dois sistemas. No caso do voto distrital, cada Estado ou cidade é dividido em distritos e são eleitos os mais votados nessas regiões.

E no distrital misto, metade dos deputados e vereadores é eleita pelo distrito, como se fosse eleição majoritária, e a outra metade, mediante votação de uma lista definida pelo partido.

• **Financiamento** – Em relação ao financiamento das campanhas, o modelo adotado no Brasil é o misto – os partidos e os candidatos podem receber doações de pessoas físicas e também recursos do Fundo Partidário.

Lembramos que a doação de empresas a partidos e candidatos foi proibida por decisão do STF, o que já valeu nas últimas eleições municipais. Sobre isso, detalharemos adiante.

Nas discussões sobre financiamento, há projetos que preveem o financiamento público exclusivo, o financiamento misto – com permissão às empresas, desde que com limitações –, o financiamento privado aos candidatos ou aos partidos.

O Fundo Partidário é constituído por recursos da União, multas, penalidades, doações e outros recursos financeiros que lhes forem atribuídos por lei. Cinco por cento dos recursos são divididos, em partes iguais, a

todos os partidos com estatutos registrados no TSE e 95% distribuídos proporcionalmente à votação que os partidos tiveram na última eleição para a Câmara dos Deputados.

• **Cláusula de barreira** – também conhecida como cláusula de desempenho, busca restringir o número de partidos por meio da definição de um percentual de votos que eles devem alcançar. Chegou a ser aprovada em 1995 como um dispositivo da Lei dos Partidos Políticos e determinava que as legendas com menos de 5% dos votos nacionais não teriam direito a representação partidária e perderiam recursos do fundo partidário, entre as restrições.

Foi considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal em 2006, ano que começaria a ser aplicada, sob a alegação de que prejudicaria partidos menores.

• **Fim da reeleição** – para presidente da República, governadores e prefeitos, já foi aprovada em dois turnos na Câmara e aguarda ser discutida no Senado.

• **Fim das coligações proporcionais** – é considerado crucial para frear o processo pelo qual candidatos menos votados são levados pelos “puxadores de voto”.

Na tentativa de se atenuar o problema, foi implementada por meio da Lei n.º 13.165, de 2015, a cláusula de barreira individual, pela qual, para ser eleito, o candidato deve obter o mínimo de 10% do quociente eleitoral.

O quociente eleitoral é obtido a partir da divisão do número de votos válidos – excluídos os brancos e nulos – pelo número de cadeiras a serem preenchidas.

Além disso, já foi aprovada em dois turnos no Senado e enviada à Câmara a PEC 36/2016, que prevê o fim das coligações pro-

porcionais e estabelece cláusula de barreira. Ela será detalhada adiante.

• **Voto facultativo** – também é uma discussão que ganhou força com o alto índice de abstenção, votos brancos e nulos observado nas últimas eleições municipais. Há, pelo menos na Câmara dos Deputados, mais de 20 PECs sobre o fim do voto obrigatório.

Em 2013, em uma das discussões da reforma política, o PSDB apresentou seis pontos para a reforma política: adoção do sistema distrital misto; fim das coligações proporcionais; retorno da cláusula de desempenho ou de barreira; fim da reeleição, com mandato de 5 anos, com coincidência de todas as eleições num mesmo ano ou eleições municipais e estaduais num ano e nacionais no ano seguinte; tempo de TV proporcional às bancadas eleitas apenas dos partidos do titular e do vice; financiamento misto de campanha (público e privado) com delimitações de doações de pessoas físicas (para candidatos e partidos) e empresas (apenas para partidos); definição de regras na produção do programa eleitoral de rádio e de TV, simplificando o formato, barateando custos e priorizando apresentação de propostas.

## As alterações na legislação eleitoral

As eleições vêm sendo regidas pelo Código Eleitoral – Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, e pela Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. A Lei Orgânica dos Partidos Políticos – Lei nº 9.096, de 19 de novembro de 1995, disciplina, por exemplo, a questão das finanças e a da contabilidade dos partidos, incluídas as normas sobre a prestação de contas.

Algumas leis trouxeram alterações significativas nas regras do processo eleitoral. O TSE também regula a forma como as elei-

ções devem ocorrer por meio de resoluções e o próprio STF se posicionou sobre temas que modificaram de forma importante a normatização dos pleitos.

Sem uma reforma ampla, as regras eleitorais sofreram alterações pontuais, grande parte delas um ano antes de eleições, para atualizar as regras dentro do princípio da anualidade – leis eleitorais só podem entrar em vigor no ano seguinte.

Levantamento feito pelo portal de notícias G1, por meio da Lei de Acesso à Informação, nos últimos dez anos, 875 projetos com temas que envolvem a reforma política tramitaram na Câmara dos Deputados. Apenas 16 foram aprovados.

Em 2006, a Lei 11.300 alterou a 9504/97 e fixou normas sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas. As modificações foram chamadas de minirreforma, aprovadas logo após a descoberta do Mensalão.

Outra minirreforma foi aprovada pelo Congresso em 2009. A Lei 12.034 alterou a Lei dos Partidos Políticos e o Código Eleitoral. Atualizou as regras sobre propaganda eleitoral, prestação de contas, prazos para recursos junto à Justiça Eleitoral. Nova alteração ocorreu em 2013 com a Lei 12.891.

Além dessas três “minirreformas”, houve modificações importantes no sistema eleitoral ao longo do tempo. Entre as principais estão a instituição da reeleição por um mandato para o presidente da República, governadores e prefeito, com a Emenda Constitucional 16, de 1997.

Outra alteração relevante veio do TSE por meio da Resolução 22.610, de 2007, alterada em 2008, sobre a fidelidade partidária. A meu ver, ao assumir a tarefa de legislar, que é prerrogativa do Congresso, a Suprema Corte cometeu um grave equívoco.

De acordo com a resolução, o partido político pode pedir a decretação da perda de cargo eletivo em decorrência de desfiliação partidária, com exceção nos casos de incorporação/fusão do partido, criação de nova legenda, desvio reiterado do programa partidário e a grave discriminação pessoal.

A Lei nº 13.165, de 2015, incluiu o art. 22-A à Lei dos Partidos (9.096/95), reduzindo as causas de justificação para três, dentre as quais figura uma janela permanente para mudança partidária “durante o período de 30 dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente”. As outras duas hipóteses são mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário e grave discriminação política pessoal.

Em 2010, a Lei Complementar 135, conhecida como Lei da Ficha Limpa, alterou a Lei Complementar 64, de 1990, que estabelece casos de inelegibilidade. De iniciativa popular, o projeto chegou ao Congresso com cerca de 2 milhões de assinaturas.

Determina a inelegibilidade, por oito anos, de políticos condenados em processos criminais em segunda instância, cassados ou que tenham renunciado para evitar a cassação, entre outros critérios.

A lei foi considerada compatível com a Constituição pelo STF e foi aplicada pela primeira vez nas eleições municipais de 2012. Naquele ano, a Lei da Ficha Limpa impediu que pelo menos 868 candidatos a prefeitos, vice-prefeitos e vereadores se candidatassem.

Nova alteração na legislação eleitoral ocorreu por meio da Lei 12.891, de dezembro de 2013, com normas para as eleições gerais do ano seguinte. O projeto é originário do Senado e foi considerado mais uma “minirreforma” eleitoral com o objetivo de reduzir os custos de campanha, mas também sem

alterações profundas no sistema eleitoral.

Entre as alterações feitas estão o estabelecimento do limite de 10% da receita das campanhas para despesas com alimentação e 20% para gastos com aluguel de veículos, a regulamentação do número de cabos eleitorais que podem ser contratados, dependendo do eleitorado dos municípios, além de atualização de regras para ações de propaganda eleitoral e uso das redes sociais.

O Congresso também apreciou o projeto 5.735, de 2013, batizada de reforma infraconstitucional, e originou a Lei 13.165, de 29 de setembro de 2015. As alterações entraram em vigor nas eleições municipais de 2016.

Entre as principais mudanças estão a redução do período de campanha eleitoral de 90 para 45 dias e a diminuição de 45 para 35 dias do período em que a propaganda deve ser transmitida pelas emissoras de rádio e televisão.

A lei também estabeleceu limites de gastos para as campanhas. Antes, eram os partidos que definiam os valores: em municípios com até 10 mil eleitores, o limite para campanhas a prefeito na eleição deste ano foi de R\$ 108 mil e para vereador, de R\$ 10,8 mil.

No caso das cidades maiores, os candidatos a prefeito poderiam gastar até 70% do valor declarado pelo candidato que mais gastou no pleito anterior, se tiver havido só um turno, e até 50% do gasto da eleição anterior se tiver havido dois turnos.

As eleições de 2016 foram as primeiras em que as empresas ficaram proibidas de fazer doações a candidatos.

Em setembro de 2015, o STF julgou inconstitucionais as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais. Com relação às pessoas físicas, as contribuições ficaram reguladas pela lei em vigor – limitadas a 10% dos rendimentos no ano anterior.

A decisão do STF decorreu de uma Adin 4650 (Ação Direta de Inconstitucionalidade) ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) contra dispositivos da Lei das Eleições (Lei 9.504/1997) e da Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/1995).

### As recentes discussões no Congresso

Em 2011, de fevereiro a maio, uma Comissão Especial no Senado sobre reforma política produziu relatório com 11 proposições legislativas – sete PECs e quatro PLS (Projeto de Lei do Senado):

- **PEC nº 37/2011** – Suplência de senador: reduz de dois para um o número de suplentes de senador e veda a eleição de suplente que seja cônjuge, parente consanguíneo ou afim, até o segundo grau ou por adição do titular.
- **PEC nº 38/2011** – Data de posse e duração de mandato: estabelece mandato de cinco anos para presidente da República, governador e prefeito. O primeiro tomará posse em 15 de janeiro e os dois outros cargos em 10 de janeiro.
- **PEC nº 39/2011** – Fim da reeleição: torna inelegível presidente da República, governador e prefeito para os mesmos cargos, no período subsequente.
- **PEC nº 40/2011** – Coligações: permite coligações eleitorais apenas nas eleições majoritárias (presidente da República, governador e prefeito).
- **PEC nº 41/2011** – Candidatura avulsa: acaba com a exigência de filiação partidária para candidatos em eleições municipais.
- **PEC nº 42/2011** – Referendo: estabelece que lei ou emenda constitucional que altere o sistema eleitoral seja aprovada em referendo para entrar em vigor.
- **PEC nº 43/2011 c.c. a PEC nº 23/2011** – Sistema eleitoral: institui o sistema eleitoral proporcional de listas preordenadas nas eleições para a Câmara dos Deputados, respeitada a alternância de um nome de cada sexo.
- **PLS nº 265/2011** – Domicílio eleitoral: veda a transferência de domicílio eleitoral de prefeitos e vice-prefeitos durante o exercício do mandato.
- **PLS nº 266/2011** – Fidelidade partidária: prevê a perda de mandato por desfiliação partidária em casos nos quais não se configure incorporação ou fusão de legenda, desvio de programa partidário e grave discriminação pessoal.
- **PLS nº 267/2011** – Cláusula de desempenho: inclui entre os critérios em vigor para funcionamento partidário na Câmara eleger e manter filiados no mínimo três deputados, de diferentes estados.
- **PLS nº 268/2011** – Financiamento público de campanha: destina recursos ao Tribunal Superior Eleitoral em valor correspondente a R\$ 7,00 por eleitor inscrito, a serem aplicados exclusivamente por partidos políticos e respectivos candidatos nas campanhas eleitorais.  
Das sete PECs, quatro foram rejeitadas e arquivadas – suplência de senador, fim da reeleição, candidatura avulsa e sistema eleitoral –, duas estão tramitando no Senado – data da posse e duração do mandato e referendo – e uma foi aprovada e enviada à Câmara – a das coligações.

Em relação aos PLS, dois foram aprovados e remetidos à Câmara dos Deputados – domicílio eleitoral e cláusula de barreira – e dois ainda tramitam no Senado – fidelidade partidária e financiamento público de campanha.

## Na Câmara

A Câmara dos Deputados também constituiu uma Comissão Especial em março de 2011 com o mesmo objetivo. Em dois anos de trabalho, o relator Henrique Fontana (PT-RS) não conseguiu produzir um texto convergente. O relatório nem chegou a ser votado.

Um grupo de trabalho foi criado em julho de 2013 para discutir o assunto e parte do PT indicou outro parlamentar para conduzir os trabalhos, Cândido Vaccarezza, o que deixou clara a cizânia dentro do PT sobre as propostas de Fontana.

O grupo de trabalho constituído deu ensejo à apresentação da PEC 352, de 2013, apreciada em conjunto com as mais de 150 PECs apensadas à 182, de 2007, em uma Comissão Especial formada em março de 2015.

As discussões dessa Comissão Especial originaram a Emenda Constitucional (EC) 91, de 16 de fevereiro de 2016. A EC abriu uma “janela” de 30 dias após sua promulgação para a desfiliação partidária de detentor de mandato eletivo sem prejuízo da perda de mandato.

Esse prazo excepcional e determinado foi necessário para complementar a Resolução 22.610, do TSE, sobre a fidelidade partidária e que previu as situações em que os partidos poderiam reivindicar o mandato dos parlamentares que se desfiliam de seus quadros.

A EC também determinou que desfiliação não será considerada para fins de distribuição dos recursos do Fundo Partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e televisão.

As demais medidas originárias dos trabalhos da Comissão Especial aguardam deliberação do Senado Federal. Entre as alterações aprovadas em dois turnos na Câmara estão:

- constitucionalização da autorização para que empresas façam doações exclusivamente a partidos políticos e pessoas físicas doem a partidos e/ou a candidatos;
- fim das reeleições para cargos de Chefe do Poder Executivo, em todos os âmbitos da Federação;
- cláusula de desempenho – para ter acesso aos recursos do fundo partidário e ao tempo de rádio e de TV, os partidos devem concorrer com candidatos próprios à Câmara dos Deputados e ter eleito pelo menos um representante para qualquer das Casas do Congresso Nacional;
- redução da idade mínima de deputados federais e estaduais para 18 anos e de senadores, governadores e vice-governadores para 29 anos;
- constitucionalização das quatro hipóteses de justa causa para a desfiliação partidária sem perda do mandato previstas no art. 1º, § 1º, incisos I a IV da Resolução TSE nº 22.610 (incorporação ou fusão do partido; criação de novo partido; mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário e grave discriminação pessoal);
- redução do número mínimo de subscritores necessários à apresentação de Projeto de Lei de iniciativa popular para 500 mil eleitores, distribuídos por pelo menos cinco unidades da Federação, com não menos de um décimo por cento dos eleitores de cada uma delas;

- previsão de que as Resoluções e demais atos normativos editados pelo TSE entrem em vigor na data de sua publicação, mas não se apliquem a fatos que ocorram até 18 meses da data de sua edição;

- faculta aos detentores de mandato eletivo o desligamento do partido político pelo qual foi eleito, nos 30 dias seguintes à promulgação da PEC, sem perda do mandato, não sendo essa desfiliação considerada para fins de distribuição dos recursos do Fundo Partidário e do acesso gratuito ao tempo de rádio e de televisão;

- previsão de que a urna eletrônica imprima comprovante de votação, a ser utilizado para efeitos de auditoria do processo eleitoral;

- estabelecimento de novo prazo de duração dos mandatos dos membros da Mesa de cada uma das Casas do Congresso, sendo vedada a recondução para os mesmos cargos na eleição imediatamente subsequente, independentemente da legislatura;

- possibilidade de que o policial militar e o bombeiro militar retornem às suas funções caso não sejam reeleitos para um novo mandato legislativo.

Importante observar que não alcançaram os 308 votos necessários para sua aprovação pontos que alteram o sistema eleitoral: o voto distrital misto obteve 99 votos; o distritão, 210; e o voto em lista preordenada, 21.

A PEC 113-A, de 2015, que incorporou parte desses itens, voltou à pauta do plenário do Senado no último dia 30 de novembro. Foi aprovado o desmembramento da proposta – o fim da reeleição para cargos executivos continua pronto para ser votado, en-

quanto o restante foi remetido à análise da CCJ (Comissão de Constituição e Justiça).

A justificativa para o desmembramento é que o fim da reeleição é o ponto da PEC com maior possibilidade de consenso em plenário.

Já os pontos remetidos à CCJ referem-se ao financiamento de partidos e candidatos; cláusula de desempenho; hipóteses para perda do mandato eletivo; idade mínima para parlamentares, governador e vice, prefeito e vice; redução do número de assinaturas para projeto de iniciativa popular; comprovante de votação impresso e reeleição para as Mesas da Câmara e do Senado.

### **Por partes, a reforma pode avançar mais rapidamente**

**P**elo histórico das alterações na legislação e das discussões, é possível perceber quão difícil é formar maioria em torno de mudanças profundas no sistema eleitoral. Há, agora, no entanto, o entendimento entre os líderes partidários de que o fatiamento na votação da reforma pode facilitar e agilizar a aprovação.

O que ocorreu nas tentativas anteriores era que a discussão de um conjunto de medidas não prosperava pela dificuldade de se construir maioria em torno de temas diversos. Assim, quando houver maioria para aprovação de um determinado item da proposta, esse ponto será levado à votação separadamente.

A partir deste entendimento, a PEC 36, de autoria dos senadores Aécio Neves (PSDB-MG) e Ricardo Ferraço (PSDB-ES) e relatada pelo líder do governo Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP), apresentada em julho, foi aprovada em primeiro turno no dia 9 de novembro e, em segundo turno, no dia 23 do mesmo mês. Sua aprovação foi, portanto, célere. Agora, está na Câmara, com o número 282/2016. A PEC traz avanços importantes:

• **Coligações proporcionais:** Acaba a partir das eleições de 2020 a coligação entre partidos nas eleições para vereador e deputado estadual ou federal. As pequenas e médias legendas poderão disputar eleições e atuar no Legislativo pelo sistema de federação, com regras novas.

• **Partidos em Federação:** A PEC autoriza os partidos com identidade ideológica e programática a se unir em uma federação, devendo ser aprovada formalmente pelos diretórios e em convenção. A federação atuará nos Legislativos e terá, por tempo determinado, iguais direitos às demais legendas, quando alcançar o percentual mínimo nacional de votos. A divisão do fundo partidário e do tempo de TV e rádio será realizada de acordo com a votação obtida por cada partido na federação.

• **Cláusula de desempenho:** Terão direito aos recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão os partidos que obtiverem, nas eleições de 2018, percentual mínimo de 2% dos votos válidos, distribuídos em pelo menos 14 estados, com um mínimo de 2% dos votos válidos em cada um deles. A partir de 2022, o percentual mínimo de votos a ser obtido por uma legenda subirá para 3%.

• **Fidelidade partidária:** Prefeitos, vereadores, deputados estaduais e federais, senadores, governadores e presidente da República, bem como seus vices e suplentes, perderão seus mandatos se mudarem do partido pelo qual foram eleitos. Exceto se houver comprovada mudança da linha programática e ideológica do partido.

• **Funcionamento parlamentar:** A PEC não impede a criação de legendas, e sim o acesso livre a recursos públicos do fundo partidário

e ao horário de rádio e TV. O candidato eleito por partido que não alcançar o mínimo nacional de votos terá garantido todos os direitos do exercício do mandato e poderá mudar de partido, mas a migração não terá efeito para fins de distribuição de recursos e de tempo da propaganda.

Já a Câmara criou uma Comissão Especial, instalada no dia 25 de outubro e presidida pelo deputado Lúcio Vieira Lima (PMDB-BA). De acordo com o plano de trabalho do relator Vicente Cândido (PT-SP), iniciar as discussões por temas menos polêmicos, como a revisão dos prazos de desincompatibilização (prazo para que agentes públicos possam deixar seus cargos para poderem se candidatar); regulamentação de pré-campanhas, antecipação do processo de registro eleitoral; e revisão da regulamentação das pesquisas eleitorais e propagandas eleitorais.

Após a realização de audiências e seminários, a comissão passará a discutir os principais eixos da reforma: sistema eleitoral e modelo de financiamento de campanhas; partidos políticos – coligações, cláusulas de barreira, federações; mecanismos de democracia direta; mecanismos de estímulo à participação das mulheres na política; duração de mandato/reeleição; coincidência das eleições; obrigatoriedade do voto, entre outros.

Uma das matérias que serão analisadas pela comissão será a PEC 240/2016, da deputada Shéridan (PSDB-RR), que estabelece condições para que os partidos tenham acesso ao Fundo Partidário – a legenda deve concorrer à Câmara dos Deputados e obter o apoio de, no mínimo, 5% dos votos válidos distribuídos em, pelo menos, um terço dos estados, com um mínimo de 2% do total dos votos válidos em cada um deles.

Outro projeto a ser analisado na Comis-

são, o 6368/2016, é o que prevê o FFD (Fundo Especial de Financiamento da Democracia), apresentado pelo deputado Marcus Pestana (PSDB-MG).

O fundo seria a única fonte de financiamento das atividades partidárias e das campanhas eleitorais, formado por 2% das receitas do Imposto de Renda da Pessoa Física, líquidas de restituições.

Cinco por cento dos recursos serão destinados a todos os partidos, em partes iguais, com representação no Congresso Nacional e os 95% restantes às legendas na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

O FFD seria dividido em dois: o FFD de Preferência Partidária e o FFD Geral. Na sua declaração de Imposto de Renda, o contribuinte poderá destinar 70% dos 2% que irão para o fundo ao partido de sua escolha. Neste caso, esses recursos iriam para o FFD de

Preferência Partidária. Os 30% restantes, para o FFD Geral. Se não houver escolha, 100% do montante irá para o FFD Geral.

A discussão da reforma por partes poderá garantir a agilidade necessária para que o sistema comece a ser alterado como se deseja.

### **Pressão da sociedade**

**A**célere aprovação pelo Senado da PEC que prevê o fim das coligações proporcionais e a cláusula de barreiras é um importante passo nessa direção e promoverá alterações substanciais e necessárias. Já é um excelente começo. Na esteira dessas alterações, poderão vir outras.

O ambiente pró-reformas e a pressão da sociedade são hoje fatores que favorecem o debate e a alteração do sistema, de forma a buscar a melhoria da qualidade da política e o fortalecimento da democracia.

# Reforma Política: Exigência da Sociedade Brasileira

.....  
ALOYSIO NUNES FERREIRA

**E**leição, pilar da democracia representativa, é um procedimento baseado em regras, segundo o qual membros de uma unidade política (país, estado ou município) escolhem um determinado número de pessoas para representá-las em um cargo público. Para caracterizar um processo eleitoral como democrático, alguns requisitos básicos devem ser cumpridos, tais como: a periodicidade das eleições, a natureza secreta do voto, a ausência de coação do eleitor e a publicidade das apurações.

Há ainda outro ponto crucial: a definição do sistema partidário, que pode favorecer a concentração ou pulverização de partidos. A falta de equilíbrio desse sistema está na origem de muitos dos problemas que o Congresso Nacional vem enfrentando. Infelizmente, nesse aspecto, os legisladores brasileiros estão em mora com a sociedade brasileira.

No livro *Futuro da democracia*, Norberto Bobbio ensina que a regra da maioria é apenas um de vários elementos utilizados para o cálculo dos votos em uma democracia real. Dada a impossibilidade de se instalar uma democracia direta nos Estados modernos por conta da

complexidade da sociedade, a representatividade do poder é uma realidade inescapável.

Bobbio sustenta que os representantes eleitos não podem exercer mandatos imperativos, isto é, não podem estar vinculados a interesses particulares e constata que essa proibição é explicitamente violada, pois os representantes eleitos ficam vinculados aos interesses das agremiações partidárias às quais são filiados. Para Bobbio, não existe democracia representativa se o poder é escamoteado dos mandatários ou se não há cidadãos preparados para as regras do jogo democrático.

Em outras palavras, Bobbio convida a que prestemos especial atenção ao funcionamento dos partidos e à relação entre os representantes e os partidos que os elegeram. Não é isso que nosso Congresso tem feito.

As alterações na legislação eleitoral aprovadas nos últimos anos tratam apenas de questões tópicas, como adaptar o sistema eleitoral a novas tecnologias de comunicação nas campanhas – internet – ou regulamentar custos da propaganda eleitoral. As Leis 4737/1965 e 9504/1997 modificaram o Código Eleitoral e a Lei Eleitoral, mas não atacaram a raiz do problema, que é a enorme fragmentação partidária no cenário político brasileiro.

.....  
ALOYSIO NUNES FERREIRA, senador por São Paulo, é líder do PSDB no Senado Federal.

## **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF)**

Um dos desafios para o legislador deriva do entendimento do STF em relação a alterações no sistema partidário.

Exemplo disso é a Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) em que o STF decidiu que a perda do mandato em razão da mudança de partido não se aplica aos candidatos eleitos pelo sistema majoritário sob pena de violação da soberania popular e das escolhas feitas pelo eleitor. A decisão foi tomada à luz dos dispositivos constitucionais vigentes, que não preveem norma expressa nesse sentido. Portanto, somente norma constitucional poderia determinar perda do mandato no caso de infidelidade partidária.

Quanto à cláusula de desempenho para fins de funcionamento parlamentar, embora o STF tenha declarado a inconstitucionalidade de lei ordinária anterior sobre o tema, aquela Corte manifestou-se não pela impossibilidade de adoção da medida, mas pela inadequação dos critérios estabelecidos naquela lei à luz do contexto histórico e político. A referida decisão reconhece, portanto, a constitucionalidade da instituição de cláusula de barreira para criação e funcionamento de partidos políticos, tal como legitimamente disciplinado em Constituições anteriores à de 1988, desde que a fórmula alcançada seja dotada de razoabilidade.

Afinal, como ficou registrado em julgamento no STF, são constitucionais as normas que fortalecem o controle quantitativo e qualitativo dos partidos, sem afronta ao princípio da igualdade ou qualquer ingerência em seu funcionamento interno. A jurisprudência do STF tem-se firmado, quanto a esse ponto, na direção da sustentação de dois pilares democráticos: o princípio da segurança jurídica e o da igualdade de participação.

O entendimento predominante está fincado na acepção garantista do devido processo legal eleitoral, como instrumento de efetividade do exercício dos direitos políticos pelo cidadão.

Ora, uma norma jurídica que limite ou afete sobremaneira o panorama de oportunidades em uma competição eleitoral constitui uma limitação à igualdade de participação.

Ao fechar a porta definitivamente a reformas no sistema partidário pela via da lei ordinária, o STF indica que o caminho a seguir é de emendar a Constituição. E é isso que devemos fazer.

### **Proposta de Emenda à Constituição nº 36: uma luz no fim do túnel**

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 36, de 2016, dos senadores Aécio Neves e Ricardo Ferraço introduz mudanças importantes. O texto tem o mérito de ajudar a reduzir a pulverização de partidos, sem descaracterizar a natureza pluripartidária do nosso sistema político.

#### **a) cláusula de desempenho**

É notória a necessidade de estabelecimento de cláusulas de desempenho para evitar que partidos sem apoio expressivo na sociedade se mantenham artificialmente ativos. Hoje, o acesso generoso de vários deles aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda no rádio e na televisão a todos os partidos leva vários deles a formar coligações para as disputas eleitorais apenas para lograr vantagens junto aos maiores partidos. Isso ocorre principalmente com os partidos carentes de ideologia e de princípios identificáveis.

Essa situação mudará com a fixação da cláusula de desempenho que limite o acesso

desses partidos à estrutura própria e funcional nas casas legislativas, ao fundo partidário, à propaganda gratuita no rádio e na televisão, bem como ao direito de proposição de ações de controle de constitucionalidade. Essa sistemática levará a que somente permaneçam ativos no cenário político nacional os partidos que detenham legitimidade democrática, alcance em todo o território nacional e relevância sociológica e jurídica.

De acordo com a proposta de emenda constitucional, somente os partidos políticos com funcionamento parlamentar terão direito a estrutura própria e funcional nas casas legislativas. E só eles terão participação na distribuição dos recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

Se aprovado, o novo sistema será introduzido em duas etapas. Na primeira, a vigorar a partir das eleições de 2018, somente terão funcionamento parlamentar partidos que obtiverem um mínimo de 2% dos votos válidos apurados nacionalmente, distribuídos em pelo menos 14 unidades da Federação, com um mínimo de 2% dos votos válidos em cada uma delas.

Para a segunda etapa, a partir das eleições de 2022, a exigência passa a ser maior: obtenção pelo partido de 3% pelo menos dos votos válidos apurados nacionalmente, distribuídos em pelo menos 14 unidades da Federação, com um mínimo de 2% dos votos válidos em cada uma delas.

#### **b) cláusula de fidelidade**

Outro dispositivo importante é a previsão de uma cláusula de fidelidade aplicável a todos os detentores de mandato eletivo (o que inclui vice-presidente, vice-governador e vice-prefeito) e respectivos suplentes. A norma estipula a perda de mandato para todos

aqueles, titulares ou suplentes, que se desfilarem dos partidos que os elegeram.

Porém, não ficam sujeitos a essa disciplina parlamentares eleitos por partidos que não tiverem alcançado o direito a funcionamento. Tampouco perderão seus mandatos os representantes eleitos filiados a partidos que sofrerem “mudança substancial”, “desvio reiterado do programa partidário” ou ainda que representantes que sofrerem “grave discriminação política pessoal” por parte do partido que os elegeu.

#### **c) federação de partidos**

Criou-se também a figura da federação de partidos. Assim, agrupamentos com afinidade ideológica e programática ganham o direito de formar essa federação, que terá os mesmos direitos e atribuições regimentais dos partidos políticos nas casas legislativas, por toda a legislatura, passando a atuar com identidade política própria, reproduzida, necessariamente, em todos os níveis, do federal ao municipal.

A federação poderá ainda ter funcionamento parlamentar, se preencher os critérios estabelecidos para a cláusula de desempenho, decorrentes da soma dos votos dos partidos que a compuserem. Isso implicará distribuição do fundo partidário e do tempo de propaganda eleitoral, proporcionalmente à participação, aos partidos que a integrem.

#### **d) fim das coligações**

A proibição de coligações a partir das eleições de 2022 ajudará a eliminar uma distorção importante ao princípio básico da proporcionalidade. Na sistemática atual, o eleitor pode involuntariamente ajudar a eleger candidato com propostas opostas às do candidato sufragado. A coligação aumenta o risco de que o voto do eleitor favoreça a

condução do candidato desconhecido ao poder. O resultado é a falta de compromisso entre eleitores e eleitos, e a descrença da atividade parlamentar, que tanto mal tem feito a nossa democracia.

Outro problema da coligação é sua natureza estritamente eleitoral. Como não envolve qualquer obrigação de atuação legislativa conjunta dos partidos coligados, a sistemática favorece a crescente fragmentação partidária, que assola a Câmara dos Deputados, com seus 28 partidos com representação nas eleições de 2014, sendo que 11 partidos elegeram entre um e cinco deputados apenas.

### **Estimativas de impacto**

**A** fim de se estimar o percentual a ser exigido de cada partido para obtenção do direito ao funcionamento parlamentar, pela cláusula de desempenho proposta, consideramos o número de votos válidos nas eleições de 2014, no total de 104.023.802 de eleitores.

Caso mantido esse número nos próximos pleitos, seria exigida de cada agremiação a obtenção, nas eleições para a Câmara dos Deputados a partir do pleito de 2018, 2.080.476 de votos distribuídos em, no mínimo, 14 unidades federadas, desde que alcançado o mínimo de 2% dos votos válidos em cada uma delas.

Por seu turno, a partir das eleições de 2022, o funcionamento parlamentar demandaria de cada partido a obtenção de 3.120.714 de votos, também distribuídos em, no mínimo 14 unidades federadas, desde que alcançado o mínimo de 2% dos votos válidos em cada uma delas.

### **É hora de consertar o sistema partidário**

**A**o englobar três grandes modificações em nosso sistema político partidário – fim das coligações, cláusula de desempenho, com a possibilidade da federação de partidos, e a explicitação de que o mandato pertence ao partido, para qualquer detentor de mandato, estendendo-se aos vices e suplentes – a proposta de emenda constitucional pretende dar uma nova dinâmica à vida partidária, ao sistema representativo, à participação popular, com a cobrança e coerência de posições dos eleitos, pretende reduzir as legendas de “aluguel” e oxigenar a representação popular com novos talentos e renovação de ideias.

Enquanto não implementar medidas de fortalecimento da identidade e fidelidade partidária, o Congresso Nacional continuará caracterizado pela pulverização de partidos. Essa situação cria dificuldades para o funcionamento do Legislativo, perpetua o fracassado presidencialismo de coalizão e contribui para o distanciamento entre a população e seus representantes.

Não há como negar que tal cenário afeta a governabilidade e agrava as dificuldades de formação de maiorias que deem estabilidade institucional às políticas públicas. Entendo que não é a reforma ideal, mas a reforma possível na conjuntura atual. Não contempla, por exemplo, o voto distrital, de que sou um defensor entusiasta há décadas.

A Câmara dos Deputados, que deverá analisar a proposta, tem o desafio de manter a coerência do projeto, que busca zelar pelo bom funcionamento das instituições partidárias, pela redução dos custos das campanhas, pela aproximação dos políticos com os eleitores e pela busca de sintonia entre a população e o Parlamento.

# Contrarreformistas e o “Espírito do Tempo”

.....  
**Cristovam Buarque**

Foi a filosofia alemã que formatou o conceito do “espírito do tempo” para indicar o rumo que a história toma e o comportamento das ideias sociais e das forças políticas compatíveis ou em oposição a este rumo. Em cada momento, as ideias e as forças se organizam e disputam a favor ou contra a tendência do “espírito do tempo” em direção a um mundo melhor: mais moderno tecnicamente, eficiente economicamente, mais tolerante, sustentável, institucional e ecologicamente, com paz e segurança. Estas ideias e forças podem ser divididas entre as que defendem reformas, a favor do “espírito do tempo”, e aquelas que agem contra as reformas, tentando impedir a marcha ao futuro; muitas vezes buscando conservar o presente ou até mesmo voltar à realidade passada.

Obama representou um presidente de reformas em acordo com o “espírito do tempo”: nas medidas de proteção ambiental, na universalização do sistema de saúde, no não intervencionismo, no respeito aos direitos das minorias, na aceitação da globalização. Trump, por sua vez, aparenta representar forças contrarreformistas em cada um destes aspectos.

.....  
CRISTOVAM BUARQUE é senador pelo PPS-DF e professor emérito da UnB.

O Brasil está dividido também entre forças reformistas e contrarreformistas, em grupos que desejam reformas para colocar o Brasil no “espírito do tempo”, e aqueles que desejam conservar o status quo, mesmo que isto signifique manter a economia amarrada à realidade do presente, provocando, com isso, grandes problemas sociais; deixando-nos para trás como ficamos na 1ª e na 2ª revoluções industriais e estamos outra vez ficando, em comparação com outros países que têm o nosso potencial, ou menor.

## **Reforma do Estado**

O Brasil tem um Estado viciado na ineficiência, no desperdício, no empreguismo, na burocracia, no aparelhamento pelos partidos, no fisiologismo e na inflação. Com estas amarras, o Brasil dificilmente terá uma economia dinâmica e uma sociedade estável.

A reforma do Estado vai exigir responsabilidade fiscal rigorosa, sem o que o Brasil continuará na incerteza monetária e, em consequência, cambial e financeira. Apesar da necessidade desta reforma, ela enfrenta forte resistência de contrarreformistas apagados ao status quo ilusório, presos ao imediatismo, beneficiados pela inflação e pela especulação sob todas as formas. Essa res-

ponsabilidade vai forçar o Estado a buscar eficiência. Parar a lógica de que tudo é possível e todo gasto estatal é positivo, justifica estádios e escolas, e levando governantes a se orgulharem do quanto gastam, e não dos resultados que conseguem. A responsabilidade forçará o Estado a descobrir a importância de escolher prioridades e buscar eficiência nos gastos públicos, levando o setor privado a ampliar seus investimentos em obras de infraestrutura.

A reforma do Estado brasileiro a serviço do “espírito do tempo” vai exigir reformas que desprivatizem os serviços estatais, atualmente nas mãos de partidos políticos, sindicatos, corporações, colocando-os a serviço do público usuário. Esta reforma encontra forte reação dos grupos privilegiados por benefícios conquistados ao longo de anos e décadas junto a governos perdulários e dependentes de votos e de apoios corporativos. A reforma deverá empoderar os usuários dos serviços estatais e os contribuintes. Ao publicizar a reforma, o Estado deverá, também, abrir a possibilidade de parcerias estatais-privadas a serviço do interesse público, em todos os setores.

A responsabilidade fiscal vai também eliminar a maldição da agiotagem que o Brasil atravessa ao longo de toda a sua história republicana de dependência dos bancos, provocando as alarmantes e recordistas taxas de juros e os imensos déficits fiscais.

## **Reforma da Previdência**

**A** reforma do Estado exigirá que se elimine o déficit previdenciário que desloca cada ano cerca R\$ 85 bilhões – e crescendo – dos setores prioritários, como educação e saúde, para pagar aposentadorias. Estamos pagando dívida com o passado no lugar de investir na construção do futuro.

Os beneficiados pelo sistema atual não vão querer mudar as regras em vigor, mesmo sabendo, ou iludidos, que seus filhos não terão sistema previdenciário, ou até que eles próprios não recebam ou que receberão sua aposentadoria com moeda desvalorizada. Além disso, nosso sistema previdenciário está velho não só pelo lado perdulário, mas também pelas mudanças demográficas que diminuíram o número de jovens e aumentou o número de velhos. A aritmética exige profundas mudanças na idade mínima, aumento das contribuições dos jovens ou redução no valor das aposentadorias. Mas, os antirreformistas tendem a ignorar a realidade e a aritmética, que a representa em números. Sem isso, continuaremos sob a ilusão da mentira inflacionária, única forma de atender ao populismo e à demagogia.

Apesar de toda lógica aritmética, os políticos contrarreformistas, por ingenuidade ou demagogia oportunista, vão continuar se opondo à reforma da Previdência, sacrificando o futuro para manter simpatia eleitoral no presente, e provavelmente contando com o apoio dos “eleisórios”, os eleitores que preferem a ilusão.

## **Reforma na relação capital-trabalho**

**N**as últimas décadas, o processo de produção sofreu uma revolução técnica de proporções e consequências muito superiores àquela representada pela reforma na linha de produção de Taylor e Ford. Agora, não se trata apenas de aumentar a produtividade do trabalhador junto às máquinas, mas da substituição generalizada dos trabalhadores por máquinas. Há quase 100 anos se fez o elevador sem ascensoristas, agora a automação está em todos os setores, faz-se até mesmo automóveis sem motorista; as má-

quinas de escrever que 60 anos atrás ficaram elétricas, já começam a dispensar digitadores. O Brasil precisa de uma reforma que adapte nossas relações capital-trabalho, elaboradas 70 anos atrás, ao novo paradigma.

A não reforma dos contrarreformistas não impedirá o desemprego de milhões de profissionais que ficarão obsoletos. Estima-se que até 2030 cerca de 50% das atuais profissões deixarão de ser necessárias. Mas, os profissionais, ou ex-profissionais, continuarão existindo e vivendo vidas mais longas. Por isso, é preciso liberar o avanço técnico, mas reciclar o mundo profissional e proteger as vítimas momentâneas do inevitável e civilizatoriamente positivo avanço tecnológico. É preciso uma reforma que enfrente dois tipos de antirreformistas: os que, para proteger os benefícios sociais, tentam impedir o avanço técnico e aqueles que defendem o retrocesso social para realizar o avanço técnico. Para não ficarmos atrasados, é preciso adaptar as velhas leis que regem a relação trabalho-capital, mas para que não haja retrocesso social será necessário um amplo programa trabalhista que assegure treinamento e formação de trabalhadores, sem impedir os investimentos privados, nem levar o capital nacional a emigrar em busca de melhores retornos no exterior.

## Reforma fiscal

O Brasil tem um dos mais complexos e mais regressivos sistemas fiscais, além de uma das maiores cargas fiscais, com uma máquina eficiente para cobrar os impostos. A carga elevada amarra a economia, a regressividade empobrece os pobres e beneficia os ricos; a complexidade impede o claro entendimento das brechas e das injustiças fiscais. É forçoso uma reforma que simplifi-

que o sistema, faça-o progressivo e que se beneficie da reforma do Estado para reduzir o tamanho da carga.

Mas, o “espírito do tempo” enfrenta um conjunto de antirreformistas: os advogados tributários e os servidores da Receita, que se beneficiam e têm poder graças à complexidade; os ricos, especialmente os empresários, as camadas de alta renda e aqueles com grandes patrimônios que também sofrem com a complexidade, mas se beneficiam das brechas.

## A grande reforma

A maior e mais permanente das reformas, aquela que permite quebrar as amarras, é a reforma na Educação. O Brasil deve fazer duas reformas educacionais: uma imediata que permita reduzir o desastre em que está nossa educação; outra que permitirá dar o salto para colocar a educação nacional nos padrões dos países que hoje servem de exemplo.

A reforma educacional é o principal instrumento para capitalizar o Brasil de acordo com o “espírito do tempo” que transformou o conhecimento no mais importante fator de inovação, de produtividade, de geração de riqueza e paz social. Para isso, a reforma deve ter como propósito garantir que as crianças das famílias mais pobres terão acesso a uma escola com a mesma qualidade da escola dos filhos das famílias ricas; e esta escola com a mesma qualidade terá padrões equivalentes às melhores do mundo. Sem isto, o Brasil estará desperdiçando o maior capital do futuro: os cérebros dos brasileiros, e mantendo vivo o berço da desigualdade que está na forma como a educação é oferecida. Esta reforma só será possível com a adoção da federalização da educação pública nos municípios e estados que desejarem, no ritmo que for possível pela

responsabilidade fiscal. Esta reforma terá a resistência de quase toda a sociedade brasileira. Primeiro, porque ainda não há o sentimento de que o "espírito do tempo" leva a economia e a sociedade do futuro a se basearem no conhecimento, e as grandes massas preferem a construção de estádios à construção de escolas; segundo, porque as minorias privilegiadas que entendem os novos tempos não querem perder o poder que o conhecimento dá a seus filhos; terceiro, porque a reforma toca nos direitos e privilégios específicos das corporações que fazem a educação.

### **A reforma urgente**

**T**alvez nenhuma reforma tenha mais urgência do que a reforma política, que

rompa com a "república corporativa do Brasil", quebre o imediatismo e o corporativismo que fazem com que decisões e leis no Brasil sejam feitas para atender aos interesses imediatos dos que fazem política, sem olhar o conjunto da sociedade, nem o longo prazo dos interesses nacionais.

Sem uma mudança na maneira de eleger e agir dos políticos, no governo e na oposição, será difícil fazer corretamente, e na profundidade necessária, as reformas sugeridas acima: os contrarreformistas prevalecerão. A dificuldade está na falta de espírito nacional e porque a própria Constituição é corporativa, e não uma plataforma reformista, no excesso de detalhamento para atender a cada grupo. Não contém o espírito nacional, tampouco o "espírito do tempo".

# Arca de Noé

.....  
MIRO TEIXEIRA

**D**epois de muito subestimado, Trump acabou eleito presidente dos Estados Unidos da América contra todas as previsões de especialistas, cientistas políticos, comunicólogos, sábios e videntes. Proclamado o resultado, videntes, sábios, comunicólogos, cientistas políticos e especialistas tentam apagar as pegadas erráticas, abrindo um leque de causas para o inesperado desfecho. Inesperado para eles que pensaram ditar a realidade e induziram grande parcela da opinião pública mundial a acreditar em suas verdades.

Superada a satisfação de imprecisar contra o elitismo das análises dos que tudo sabem, resta o fato. Para o bem ou para o mal, o chefe é Trump, porque assim é no presidencialismo. Todo o risco do presidencialismo fica mais visível porque exposto nos EUA. As placas tectônicas se chocaram com a derrota no voto popular e a vitória no colégio eleitoral. Coisa da mais sólida democracia do planeta, que seguramente ultrapassará instabilidade e incertezas iniciais com seus freios e contrapesos facilitadores de soluções.

Aqui, com nossas peculiaridades, vícios, cacoetes e virtudes, o presidencialismo, já que sem as devidas reverências à res publica, parece ter caído em desuso. A organização partidária

.....  
MIRO TEIXEIRA é deputado federal (Rede/RJ)

ria garante reserva no mercado em qualquer governo. O sistema eleitoral blinda a ficção democrática do poder do povo. Mudanças cosméticas contentam o noticiário enquanto denúncias organizam a recauchutagem do País. O Judiciário comanda a política e políticos tremem. Estatísticas político-penais demonstram que é preciso mudar para melhor.

\* \* \*

Eleições presidenciais coincidem, no primeiro turno, com eleições parlamentares. Eleito desde logo, o presidente chega ao poder com boa base de deputados e senadores aliados. Caso de Fernando Henrique Cardoso, vencedor duas vezes no primeiro turno. Collor, Lula e Dilma não tiveram a mesma benção. Dos três, dois sofreram impeachment – Collor e Dilma – e Lula foi parar na barra dos tribunais.

Nosso presidencialismo é vistoso e imperial. Medidas Provisórias têm força de lei desde a publicação, com uma única assinatura. A execução orçamentária é regida pela batuta do chefe e o poder de veto é confirmado pelo Congresso que aprovou o projeto de lei vetado, desde que a conta corrente das nomeações não esteja no vermelho.

Vistoso, imperial e fraco, incapaz de organizar maioria parlamentar em harmonia com a opinião pública e o interesse nacional. Já que fraco, coopta a tal maioria parlamentar e dela se torna refém, com acordos partidários

irrevelados, exceto quando um ou outro deputado Severino Cavalcanti apregoa a posição independente de sua bancada na Câmara até que o partido possa ocupar uma diretoria da Petrobras, “mas não uma diretoria qualquer. Uma daquelas que fura poço”. Ganhou. É o retrato da farsa democrática na composição de maiorias parlamentares. Caro demais para ficar restrito ao anedotário político.

Problemas são conhecidos. Resta saber se as soluções de longo prazo estão no presidencialismo ou no parlamentarismo. Um e outro sofrerão de instabilidade crônica com as atuais regras partidárias e eleitorais. Mudá-las é menos ambicioso do que uma profunda reforma política, esta sim capaz de atualizar o aparelho de Estado e de reduzir a mediocridade temática da organização de maiorias para transformar a organização pátria.

## O indivíduo vota no indivíduo

**N**a maioria das vezes, as pessoas votam em pessoas, não em partidos. A opinião bem-comportada enaltece os partidos e deplora a verdade, atribuindo-a à ignorância, à despolitização ou ao fisiologismo cotidiano dos cidadãos que ousam escolher o próprio método de avaliação do que lhes pode ser útil na vida. Tal reserva de mercado impede a adoção das candidaturas independentes ou autônomas. As urnas refletem a discórdia e como quem vota é o povo...

Se a soma de votos nulos, em branco e de abstenções virou o comentário preferido por onde houve eleições municipais no passado 2016, preparem-se para os resultados de 2018. A coincidência de eleições de presidente da República e de governadores com a de deputados e senadores coloca em segundo plano a renovação parlamentar.

As disputas no âmbito do Poder Executi-

vo atraem maior interesse e atenção. Abstenções atingirão a todas, mas votos em branco ou nulos poderão afetar o apoio popular, já precário, ao futuro Congresso.

O melhor, para o futuro, reside na compreensão do caos que explicita a desarmonia entre interesses do povo e de tais conglomerados partidários. A Nação continuará a buscar seu próprio bem-estar enquanto os partidos priorizam o deles mesmos, distantes dos objetivos da política.

Multiplicam-se com despudor na busca de pedaços da bolsa do Fundo Partidário, dos espaços próprios em redes de rádio e TV e nas livres nomeações para cargos de direção nas repartições públicas e em empresas estatais ou mistas, cobiçados menos pelos salários e mais pelas propinas reveladas pelo mensalão e pela lava jato. Multiplicam-se tanto que mesmo aos maiores será impossível manter expressiva representatividade. Mudar regras eleitorais e de funcionamento partidário pode ser trabalho acelerado, agora que já acumulamos mais de uma década de discussões. Cada um pode trazer sua bula para a mesa de debates. Eu tenho a minha com ideias próprias e alheias e anuncio que essas tímidas novidades não reduzem o sufoco do dia a dia do povo aflito.

## Tudo igual

**F**ala-se em manter o sistema proporcional, proibir coligações e permitir a criação de federações de partidos. É trocar seis por meia dúzia. A cacicada continuará com seus feudos organizados em condomínios e manterá as cotas do fundo partidário.

O truque está em construção. Dar-se-á a impressão que o número de partidos foi reduzido, mas em verdade lá estarão os mesmos, disfarçados em blocos cujos integrantes ficaram obrigados a se manter federados por um

lapso mínimo de tempo, de dois a quatro anos, pelo menos.

Assim feito, o quociente eleitoral aplicado à eleição proporcional continuará valendo. Chapas de candidatos proporcionais serão organizadas da mesma forma prática das atuais coligações e, ao votar em um candidato, o cidadão poderá estar elegendo outro.

### **Lista fechada**

**A**parentemente falecido, insiste em assombrar o debate o sistema de lista fechada, no qual o eleitor vota apenas no partido, e são eleitos os primeiros colocados de cada chapa organizada pela direção da sigla ou da federação, na proporção dos votos obtidos pela legenda. É comum em sistemas parlamentaristas por facilitar a recomposição de um governo derrubado. Aqui é desejado para aumentar o poder das burocracias que passariam a tutelar cada mandato. Época houve em que todas as lideranças representadas na Câmara dos Deputados fecharam acordo por sua aprovação, evitada pela forte reação do Plenário.

### **Voto distrital**

**T**rocar o voto proporcional pelo majoritário para deputados e vereadores seria a solução. O voto distrital, de minha preferência, tem enorme dificuldade de aprovação, acusado de ser restritivo às correntes de opinião política, econômica, religiosa e de gênero, que ficariam restritas ao sufrágio em uma circunscrição limitada do estado ou do município. Há controvérsias.

### **Distritão eleitoral**

**D**áí tráfego para o Distritão. Cada estado (e o Distrito Federal) é um distrito. Ele-

gem seus representantes pela ordem de votação, na circunscrição de todo o seu território.

Se há dez vagas a preencher, eleitos estão os dez mais votados, sem transferência de votos de um para o outro. Creio que o povo já imagina ser assim. Como alternativa, prefiro esse ao distrital inglês ou americano. Acrescente-se que os partidos não precisarão entulhar uma chapa de candidatos para eleger mais representantes. O critério seria mais seletivo e as candidaturas mais vigorosas, em proveito do eleitor.

Ainda deputado, Michel Temer era um interlocutor das noites de segundas-feiras, quando mencionou bons efeitos da adoção do Distritão.

Conversei com outros deputados e apresentei Emenda Constitucional que acabou não alcançando o quórum de três quintos de votos favoráveis, no Plenário esvaziado pelas discussões em torno de Eduardo Cunha.

O apoio externo poderá levá-la à aprovação, com as modificações introduzidas pelo senso comum.

---

#### *PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº*

*Cria o princípio majoritário nas eleições para a Câmara dos Deputados.*

*Dê-se ao Art. 45 da Constituição Federal a seguinte redação:*

*Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos pelo princípio majoritário, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal.*

#### *JUSTIFICATIVA*

*Depois de se revelar ideal para o País, durante décadas, o sistema proporcional*

*para a eleição de Deputados está aparentemente esgotado.*

*Cumpra dotar o Brasil de um sistema que concilie a manutenção e fortalecimento da organização plural de partidos políticos com a exigência popular de identificar os eleitos como seus reais representantes.*

*Com ele, torna-se dispensável a proibição de coligações ou o estabelecimento de cláusulas de desempenho.*

*Dispensados de preencher chapas de candidatos para se fortalecer em face do quociente eleitoral, os partidos políticos poderão se concentrar no lançamento de candidatos expressivos em todos os seguimentos da população, sem a preocupação de alcançar o número máximo permitido por lei.*

*Desse modo, os meios públicos de divulgação eleitoral, especialmente o rádio e a televisão, poderão ser utilizados com maior eficácia pelos partidos.*

*Com o voto majoritário, as agremiações estarão dispensadas de alcançar o quociente para eleger um representante, sanando-se a injustiça de vermos alguém com grande votação ficar fora do mandato, frustrando o povo.*

*Permitidas, as coligações continuarão a acontecer motivadas pela identidade doutrinária, e asseguraremos a oportunidade de o povo ver eleitos os candidatos com maior número de votos, como hoje se imagina, embora assim não seja.*

*Assim, estaremos respeitando a vontade popular, fortalecendo os partidos e estimulando boas candidaturas inclusive por siglas emergentes, tudo a um custo menor.*

*Decididamente, a reforma política*

*precisa ter como primeiro passo a definição do sistema eleitoral.*

*Essa a contribuição que respeitosa-mente oferecemos à consideração da Câmara dos Deputados, na expectativa de vê-la debatida e aprovada, sem prejuízo do exame de outras propostas.*

*Sala das Sessões,.....de .....de 2017*

**Deputado Miro Teixeira**

## **Distrital misto**

Uma terceira hipótese seria próxima do sistema distrital misto alemão. Metade das vagas para os eleitos em distritos e metade por lista partidária fechada. Tenho restrições a qualquer sistema que retire do eleitor a escolha direta de seu candidato.

Excentricidades permeiam a discussão. De qualquer modo, nenhum sistema resulta na pureza da representação ou na salvação nacional. Os majoritários – Distrital e Distritão - melhor exibem a verdade eleitoral, mas devemos reconhecer que o sistema proporcional, hoje aparentemente superado, nos permitiu vencer obstáculos e organizar uma Assembleia Nacional Constituinte.

## **Financiamento de campanha**

Arquitetura do financiamento público das campanhas eleitorais é temerária porque pode conduzir ao voto em lista fechada. Do contrário, com 27 unidades federadas e mais de 5.500 municípios, tudo multiplicado pelo número de partidos políticos, candidaturas individuais exigiriam farto desembolso de dinheiro do Orçamento. Impensável. Em exemplo grosseiro: 30 partidos lançam 10 candidatos a vereador em cada um dos 5.500 municípios brasileiros. Tere-

mos 30X10X5500= 1.650.000 candidatos. Cada mil reais (mil reais?) destinados a uma candidatura representarão desembolso de R\$ 1,6 bilhão, sem contarmos com os candidatos a prefeito, que deixamos como troco. Fórmulas conciliatórias, como o fim dos horários partidários anuais – diferentes do período eleitoral – resultariam em nova fonte de arrecadação, sem representar novos impostos. Os horários políticos não são gratuitos. As emissoras de rádio e TV são beneficiadas pela renúncia fiscal correspondente ao tempo utilizado.

Resulta que é ainda mais insensato permitirmos a eterna multiplicação de partidos, especialmente se adotado o financiamento público ou misto.

### **Cláusula de desempenho**

**N**a Ação Direta de Inconstitucionalidade número 1354, o Supremo Tribunal Federal suprimiu a cláusula de desempenho construída na lei 9096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos), pela qual, resumidamente, somente teriam direito a funcionamento parlamentar, a recursos do Fundo Partidário e a 20 minutos semestrais no rádio e TV, partidos que elegessem a cada pleito pelo menos um parlamentar e tivessem o apoio de pelo menos 5% dos votos apurados para a Câmara dos Deputados, distribuídos pelo menos em um terço dos estados com um mínimo de 2% do total em cada um deles.

Deu no que deu e agora alguns ministros já expressaram arrependimento pelo voto contrário à vigência da Lei.

A nova forma projetada para a cláusula de desempenho é flácida o suficiente para garantir a aprovação, desde que também se possibilite a formação de federações partidárias.

### **Voto facultativo e candidatos independentes**

**M**inha bula acaba com o voto obrigatório. Candidatos bem selecionados pelos partidos podem motivar o eleitorado a comparecer e votar. Hoje, o eleitor é obrigado a comparecer. Se vota, anula ou deixa em branco, ele decide na cabine.

As candidaturas avulsas ou independentes, não lançadas por partido político, atendem a correntes de pensamento e são absolutamente viáveis no sistema majoritário (Distrital ou Distritão). Acho ótimo permitirlas para atender a frações da população e obrigar maior atenção dos partidos na escolha de seus candidatos.

### **Em Resumo**

Reforma eleitoral:

- A) Eleições para deputados e vereadores pelo sistema majoritário (Distrital ou Distritão). A existência de coligações ou federações de partidos seria indiferente, porque não há transferência de votos de um para outro candidato.
- B) Financiamento de campanhas pela contribuição voluntária de cidadãos e pelo Fundo Partidário como hoje previsto, acrescido apenas dos recursos provenientes do fim dos horários anualmente desfrutados pelos partidos políticos.
- C) Mantêm-se os horários no rádio e na TV somente em épocas eleitorais.
- D) Cláusula de desempenho ou de barreira.
- E) Candidaturas independentes
- F) Voto facultativo

Pode-se ver que por aí nada se resolve sobre questões fiscais, tributárias, pacto federativo e sistema de governo.

Nossa Constituição tem menos de 30 anos e 100 Emendas, deixando-nos sem rea-

ção quando a comparam a um periódico. Será normal evitarmos uma revisão restrita a esses temas centrais e determinados para melhorarmos a expectativa de um bom futuro?

Nossa atual capacidade de agir sob pressão e resolver crises é satisfatória. O impeachment de Collor e Dilma substituíram golpes e quarteladas. No aperto econômico, entrou em cena o Plano Real de Fernando Henrique, Edmar Bacha e Armínio Fraga, no governo Itamar Franco. A incapacidade está nos tempos de razoável paz. Como disse, com outras palavras, Pedro Mallan, no Brasil é difícil prever o passado. Até quando?

### **A moda do risco do demagogo**

**D**eixar a vida pública correr, sem ambições progressistas, é inadequado ao exercício da política. Fórmulas perfeitas e acabadas de bem-estar social resultam em palavrório de candidatos oportunistas em campanhas eleitorais. Não há erro novo.

Aí está nosso risco. Mesmo com otimismo, parece insensato imaginar que Michel Temer resolverá as demandas da população em dois anos. Se o fizer, será forte candidato à reeleição. Aliás, as demandas são exponencialmente crescentes. Quem ascende a um patamar socioeconômico sai logo em busca de um degrau acima.

Com o déficit social acumulado, está em gestação a ocupação do espaço sucessório pela retórica da demagogia. Se ficarmos contemplativos, será vitoriosa. Essa é a moda do momento nas projeções de cenários de crises. A política é vítima da corrupção e da preguiça.

### **O paciente pode melhorar**

**S**em trabalho, pressa e ousadia não vamos a lugar algum. A reforma política vai além

do ambiente eleitoral, cujas mudanças parecem paliativas.

Leis eleitorais podem reduzir a barbárie no poder oficial, mas a roda gira graças à livre iniciativa, com insuficiente suporte do Estado, só presente no apoio à agroindústria e nas boas épocas da Petrobras. É preciso desatar o nó das regulamentações, dos emaranhados burocráticos e tributários e encarar o equilíbrio fiscal sem ignorar as receitas negligenciadas. Com paliativos, só piora.

Cem Emendas em 28 anos revelam que optamos por um sistema de atualizações constitucionais. Respeitadas as cláusulas pétreas, qual o impedimento para uma reforma estrutural, mantido o quórum de 3/5 dos votos parlamentares, em dois turnos de votação, tudo exatamente igual a hoje, com duas substanciais diferenças: a primeira é a essência da ideia: o texto estudado como um todo e a renovação sistematizada. A outra seria quase toda ou toda regimental. Em prazo determinado, o novo texto seria discutido e votado em sessões conjuntas da Câmara e do Senado, para evitar o pingue-pongue entre uma Casa e outra, que reduz a eficácia de um debate harmonioso e aumenta ambições. Sistema de governo, pacto federativo e sistema tributário poderiam abrir a pauta limitada de temas.

Vencida a ditadura e derrotada a Emenda Constitucional das “Diretas Já”, Tancredo Neves é eleito graças ao Tribunal Superior Eleitoral, que decidiu pela não aplicação da fidelidade partidária nas eleições indiretas pelo Colégio Eleitoral. Com a morte de Tancredo assume o vice, José Sarney, que convoca Assembleia da qual resultou a Constituição de 1988. Então, Ulysses Guimarães e Tancredo Neves comandaram a interrupção do ciclo ditatorial pacificamente, com as campanhas das Diretas e Mudança Já. Sarney convocou a

Constituinte por Mensagem ao Congresso Nacional e estaremos agora condicionados à conflagração popular para chegarmos a um objetivo necessário ao País? Melhor trabalhar duro para evitarmos que o paciente tenha uma recaída lenta, demorada, arrastada, mas inevitável, porque a cultura política permissiva tornou rotineira a cumplicidade às vezes criminosa em torno do Poder Executivo. O caráter parece ter caído em desuso.

Resta saber se tudo aconteceu de repente ou é a consequência natural de progressivo desapareço pela República e da sofisticação da farsa democrática. Se assim for, assim continuará sendo.

O remédio surgirá do trabalho coletivo em processo de revisão constitucional.

Com a remota esperança de ganhar adesões à ideia, exibo um anteprojeto para ser ultrapassado pelas alterações. Iniciar o debate é o objetivo:

.....  
*PROPOSTA DE EMENDA À  
CONSTITUIÇÃO Nº*

*Cria o princípio majoritário nas eleições para a Câmara dos Deputados.*

*Fixa prazo e define rito para eleição e instalação de Congresso Revisor dos artigos da Constituição Federal que enumera.*

*Inclua-se no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:*

*Art. - A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, sem prejuízo de suas atribuições, reunir-se-ão em sessão conjunta, de 1º de fevereiro até 15 de novembro de 2019, para proceder a revisão dos dispositivos constitucionais enumerados nesta Emenda, pelo voto de três quintos dos membros de cada Casa.*

*Art.- Serão objeto de revisão os artigos ..., ..., ..., e conexos, da Constituição Federal.*

*§ único – São considerados conexos os dispositivos que fizerem menção aos artigos enumerados ou a seu conteúdo, quando resultarem incongruentes com as modificações introduzidas.*

*Art.- Do Regimento Interno do Congresso Revisor constará a previsão de realização de audiências públicas, e de composição de comissões temáticas mistas de deputados e de senadores, de uma Comissão de Sistematização e de uma Comissão de Redação dos novos textos.*

*§ único – As modificações irão à promulgação se e quando aprovadas em sessão conjunta, por três quintos dos Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em dois turnos de votação, com intervalo de cinco sessões entre um e outro.*

*Art.- Nas eleições gerais de 2018, por plebiscito, o eleitorado deliberará sobre a atribuição, aos membros do Congresso Nacional, dos poderes de que trata esta Emenda.*

*Art. 5º - Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.*

**Miro Teixeira**

*JUSTIFICATIVA*

*A proposta respeita o quórum, a bicameralidade e os dois turnos de votação ditados pelo constituinte originário.*

*A alteração de procedimentos viabiliza a discussão dos novos textos em Comissões Mistas de Deputados e Senadores e a votação em Plenário em Sessão Con-*

*junta, impedindo o efeito pingue-pongue que torna impossíveis as soluções exigidas pelo povo, do qual somos representantes, a alguns dos problemas nacionais.*

*São recorrentes as discussões entre autoridades federais, estaduais e municipais sobre problemas enfrentados no dia a dia da população, mais visíveis nas áreas de segurança e saúde, a exigir a construção de novo pacto federativo.*

*À nova repartição de responsabilidades e ao conhecimento de tecnologias mais avançadas do que à época da Constituinte, segue-se a imposição de uma nova repartição de receitas. Poderemos evoluir para um sistema tributário menos complexo, mais eficiente e menos oneroso para o contribuinte.*

*Também recorrente é a discussão da necessidade de uma reforma política, sempre insuficiente, porque estabelecida em padrões pontuais, e não estruturais, como poderemos fazer em Congresso Revisor, incluindo-se a discussão do sistema de governo.*

*Como já disseram, não podemos condenar as gerações futuras às nossas leis.*

**Miro Teixeira**

## O pau nasceu torto

A esperança é persistente e ambiciosa. Deseja construir a República e, em paralelo, melhorar a democracia, obra interminável. Ambas dependem de otimismo, debates e trabalho com etapas em prazos determinados, ou continuaremos a fingir que somos uma República democrática desde 1889, como nos ensinaram na escola de nossas épocas. Nada mais falso.

A Constituição de 1891 sinalizou o futuro

incerto. Promulgada em fevereiro, foi desqualificada aos nove meses de vida, em novembro, quando Deodoro fechou o Congresso e acabou deposto sob a aparência de uma renúncia. O vice, Floriano Peixoto, deveria convocar eleições, mas decidiu concluir o mandato, até 1894. Em 1896, já sob Prudente de Moraes vem a Lei 426, de 7 de dezembro, e com ela o voto a descoberto, proclamado pelo artigo 8º, para garantir o resultado eleitoral desejado pelas classes dominantes:

.....  
*ART. 8º Será lícito a qualquer eleitor votar por voto descoberto, não podendo a Mesa recusar-se a aceitá-lo.*

*Parágrafo único. O voto descoberto será dado, apresentando o eleitor duas cédulas, que assinará perante a Mesa, uma das quais será depositada na urna e a outra lhe será restituída depois de dada e rubricada pela Mesa e pelos fiscais.*  
.....

As bases da farsa democrática eram construídas na República Velha entre revoltas esparsas de idealistas. O presidente Arthur Bernardes governa de 1922 a 1926 um Brasil sob estado de sítio e passa a presidência em 1926 a Washington Luiz, deposto em 24 de outubro de 1930. Uma junta militar assume o governo e o repassa a Getúlio Vargas em 3 de novembro de 1930, tudo contra as fraudes nas eleições. Precisávamos de eleições puras e, assim, Getúlio permaneceu no poder até 1945.

Deposto Getúlio, é eleito, já com o voto das mulheres, o marechal Eurico Gaspar Dutra, em 2 de dezembro de 1945. Primeiras eleições com o voto universal, direto e secreto desde 1891.

Dutra completa o mandato e é sucedido por Getúlio Vargas, que se suicida em 24 de agosto de 1954. Assume o vice Café Filho, que sofreu um ataque cardíaco e passou o governo para o

presidente da Câmara, Carlos Luz, que tramava um golpe contra a posse de Juscelino, estimulado por Carlos Lacerda. O ministro do Exército, General Henrique Duffles Teixeira Lott, demitiu-se do Ministério da Guerra, botou as tropas na rua e impediu o golpe de Carlos Luz, que foi substituído pelo senador Nereu Ramos, eleito pelo próprio Senado que governou o Brasil sob estado de sítio e finalmente passou a presidência, em janeiro de 1956, ao eleito pelo povo, Juscelino Kubitschek.

JK completa o mandato. É o segundo presidente desde a proclamação, eleito pelo voto universal direto e secreto, a completar o mandato.

Em 3 de outubro de 1960, para sucedê-lo, foi eleito Jânio Quadros, que tomou posse em 31 de janeiro de 1961 e renunciou sete meses depois, em 25 de agosto.

O vice, João Goulart, sobrevive a uma conspiração para matá-lo —“Operação Mosquito” — e assume condicionado ao parlamentarismo instituído para a ocasião em setembro de 1961, a ser confirmado em plebiscito no fim do governo, em 1965. Foi a fórmula encontrada para contornar a crise, só que o tal plebiscito foi antecipado para 1963 e deu presidencialismo.

A resposta foi o golpe de 1964.

## Tempos modernos

Redes sociais, globalização (nem tanto) direitos humanos (mais ou menos), fatos exibidos em tempo real. O mundo mudou, e nós fomos junto, embora mais devagar. O presidente da República é tão importante que trabalha sem refletores e câmeras ligadas sobre ele. Escolhe a hora de aparecer. Nos estúdios, outrora plenários de debates, deputados e senadores desfilam a elegância preferida com o requinte exigido pela TV de alta definição. Uns e outros usam frases de efeito, em improviso calculado para garantir presença na edição dos telejornais, o que é agradável e faz o dia terminar bem. No fundo, todos têm inveja do presidente, que reclama da solidão do poder, para espantar o mau olhado. O mundo real, situado fora da Praça dos Três Poderes, assiste. Pode gostar ou não gostar. Sempre tem a opção de mudar de canal com as próprias mãos, sem mudar a realidade.

Por esses ou outros caminhos e sempre pelas mãos do povo, precisamos transformá-la. Ou esperar distraidamente o dilúvio.

# A Dissolução do Estado Social na PEC 241/55

.....  
**TARSO GENRO**

**A** reforma política vem sendo discutida desde a Constituição de 1988. Desde então, o Congresso Nacional aprovou uma série de minirreformas eleitorais ou alterações pontuais e pouco se avançou em torno dos grandes temas pelas suas complexidades e notória dificuldade de se formar maioria para aprová-los.

O ambiente que criou as condições para a dissolução do estado social na PEC 241/55, a partir da deposição da presidente Dilma foi possível, entre outros fatores, graças à impotência da esquerda no governo, para propor uma saída para a crise. Essa impotência não é, em especial, do PT, mas de todas as forças políticas que se opõem a este tipo de ajuste, que foi naturalizado como verdadeira “necessidade”, para a superação das crises atuais do sistema do capital.

O impacto da crise mundial e a pouca capacidade de resistência da nossa base produtiva abalaram o processo de acumulação e alteraram a posição dos protagonismos políticos em cena: “A taxa de lucro aumentou entre 2003 e 2007, caindo a partir da crise do

.....  
TARSO GENRO foi governador do Rio Grande do Sul, prefeito de Porto Alegre, ministro de Estado da Justiça, da Educação e das Relações Institucionais. Tem artigos e livros de Direito e de Teoria Política publicados no país e no exterior. Advogado, nasceu em São Borja, RS, em 1947.

neoliberalismo. Entre 2008 e 2010, apesar do declínio, a taxa de lucro era superior à observada no início da década. No governo Dilma, houve uma forte queda da lucratividade em decorrência da redistribuição da renda em favor do trabalho. Ocorreu o que na literatura se denomina de “profit squeeze”, o esmagamento dos lucros. A queda acentuada da taxa de lucro e a tentativa de reduzir a taxa de juros no início de 2011 romperam o acordo de classes que caracterizou o governo Lula. As reduções nos ganhos do capital produtivo e financeiro são a origem econômica para a crise política do governo Dilma. A adoção de uma política de inspiração neoliberal após a eleição resultou na queda de 3,8% do PIB em 2015. Esse erro levou à perda do apoio político entre a população e no Congresso Nacional”.<sup>1</sup>

Na Constituinte de 1988, o Brasil, impulsionado pelas lutas que emergiram da crise do regime militar, votou e aprovou uma Constituição de inspiração social-democrata. Essa Constituição, influenciada pelo “trabalhismo” do estado de bem-estar e pela tradição desenvolvimentista brasileira, refletiu o repertório de proteção a direitos sociais, já

.....  
1. MARQUETTI, Adaldir; HOFF, Cecilia; MIEBACH, Alessandro. “Lucratividade e Distribuição: a origem econômica da crise política brasileira”.

experimentados em alguns países da Europa, antes e depois da Segunda Guerra e ensaiado, no Brasil, durante a era Vargas.

O estado social, porém, foi apenas desenhado por meio de marcos normativos ideais, bastante generosos por sinal. Mas, não havia ali um arcabouço fiscal e tributário que viabilizasse fundos públicos, para dar concretude às cláusulas sociais, disputadas palavra por palavra, no momento da redação da Carta. A legitimidade da Carta Constitucional de 88 veio, portanto, das suas promessas sociais, não da sua capacidade de dar respostas imediatas, que compatibilizassem suas regras formais de proteção com a vida real do povo constituinte. Esta contradição foi o combustível que incendiou o governo Dilma.

As políticas sociais e as propostas neodesenvolvimentistas dos governos Lula, favorecidas pelo preço das “commodities” e por uma gestão que visava, no curto prazo, combater a miséria, atingiu objetivos humanísticos importantes, mas não conseguiram se firmar como políticas de Estado. Com a queda do preço das commodities no mercado mundial, que baratearam as importações americanas, as políticas de transferência de renda perderam a sua sustentabilidade financeira e agravaram a situação fiscal, terminando por dissolver a ampla base de apoio ao governo Dilma no Congresso.

O rumo desenvolvimentista adotado por Lula, com base nos princípios da Carta de 1988, em seus traços principais, não representou uma “ruptura” com o que vinha sendo construído no país – com avanços e recuos – desde a Revolução de 30. O que, de fato, representou um “ponto fora da curva” foi a massa de investimentos em políticas sociais e o diálogo social, ampliado a setores tradicionalmente excluídos ou marginalizados das grandes decisões sobre políticas pú-

blicas. O que se instituiu nos governos Lula foi uma “subversão” econômica na distribuição de renda e no protagonismo na política, a partir do reconhecimento dos pobres e excluídos, que também se tornaram interlocutores formais do Estado e do governo.

As opções estratégicas distributivas, em especial durante o segundo mandato de Lula, que formaram a base de apoio social ao governo, representaram um renascimento do espírito democrático e republicano, herdeiro das lutas antiescravagistas, operárias e democráticas, que haviam inspirado diferentes estratégias públicas, experimentadas a partir dos anos 30. Vargas, Juscelino, Jango e Lula, a seu modo, buscaram assumir essa herança. A Constituição de 1988 é um ponto de inflexão cumulativo – e conciliado –, no qual se integram as aspirações social-democratas, republicanas e as demandas trabalhistas, que vinham rondando a cena pública nacional desde o início do século XX.

## Intervencionismo estatal

As sucessivas crises políticas, a partir de 1930, não foram introduzidas no *establishment* pela “subversão” comunista, sequer pela possibilidade de uma revolução social de caráter “anti-imperialista”. A maior parte dos conflitos que geraram aquelas crises são compreensíveis, principalmente, a partir das lutas que se efetivaram em defesa da afirmação dos direitos do trabalho, já regulados nos países capitalistas mais avançados.

A PEC 55 foi escolhida como a saída para a atual crise, dentro do ideário liberal-rentista porque, sobre o momento, convergiram dois fatores importantes: de um lado, o aprofundamento da crise mundial, nascida do impasse americano e dos problemas do ajuste europeu; de outro, pela ausência de uma resposta consistente e madura, por parte da

esquerda, passível de ser implementada em uma correlação política de forças desfavorável, dentro do sistema do capital.

Atualmente, motivações diversas, além do comunismo e da sempre lembrada corrupção, têm sido usadas para estimular retrocessos, que servem mais para resolver dissensos entre os grupos oligárquicos e os organismos plutocráticos do Estado, no contexto do desenvolvimento capitalista tardio. Tudo vale num país cujas classes privilegiadas, portadoras de tradição política e capacidade hegemônica, originaram-se, predominantemente, da acumulação por meio do trabalho escravo.

As motivações reacionárias do golpe de 1964 – diferentemente do que ocorrem agora – foram contingências da dominação imperial direta dos EUA, e as motivações do golpismo contemporâneo (que se voltou predominantemente contra o PT) foram mais estruturais e de caráter global. Revelam importantes aspectos da crise do capitalismo em escala planetária, nos quais o capital financeiro, para garantir rendimento, precisa “capturar” o Estado, como fiador político da dívida pública, esvaziando seus mandamentos constitucionais característicos do Estado Social.

A crise atual, que enseja o debate sobre a PEC 241/55, revela, de uma parte, o cerne da questão democrática. Ela tem origem nas formas de modernização a que estamos submetidos, que tendem a bloquear a incorporação das massas anônimas do campo e da cidade ao projeto nacional, que a Constituição de 1988 facilitava.

Ao mesmo tempo, de outra parte, a crise revela a forte “questão” do Estado: ou seja, em que grau (e como) o intervencionismo estatal – característico do Estado moderno – regula e reparte a renda entre as diversas frações do capital e o cidadão comum, cujos termos regulatórios têm na política de juros

o meio decisivo para a integração do país ao processo de globalização. A forma de inserção do país na economia global está implícita nestes dois grandes temas.

As medidas que a PEC 241/55 enseja são consideradas as “tecnicamente” mais adequadas, originárias de uma visão “científico-matemática” não politizada da economia. A “confiança”, buscada pelas medidas que ela propõe não quer repouso na soberania popular, através de processos políticos democráticos de legitimação. O sentido da “confiança”, portanto, seria buscado numa externalidade, fora do território soberano e fora do processo político democrático.

Independentemente do juízo que se tenha a respeito das medidas drásticas embutidas na PEC 241/55 – se elas são, ou não, as únicas soluções possíveis para atacar a crise fiscal do Estado – deve-se ter a clareza de que elas suspendem, pelo tempo que indica (20 anos), qualquer possibilidade de efetividade das cláusulas sociais e dos princípios do Estado de bem-estar, da Constituição de 1988.

Os protocolos político-culturais para uma mudança de tal monta, revocatórios do momento constituinte do pacto da Constituição Social de 1988, são substituídos (face às mudanças contidas na PEC), pelos manejos e técnicas orçamentárias, que são aceitas por fundamentos puramente financeiros. Habermas já localizara tal fenômeno, em escala global, no atual “desenvolvimento histórico”<sup>2</sup>, apontando

---

2. Cf. HABERMAS, Jürgen. “Para a reconstrução do materialismo histórico”. In: “Habermas e o papel da filosofia no marxismo”, por Ricardo Musse. Blog da Boitempo, postado em 16/09/2016. “Habermas sustenta que o desenvolvimento histórico, mesmo como um processo interno ao capitalismo, teria promovido uma alteração de tal monta que conviria atualizar o marxismo implementando uma modificação radical nesse esquema. Seria necessário efetivar a seguinte inversão: a religião e a moral perdem – juntamente com a queda de sua influência – suas funções ideológicas, sendo substituídas, enquanto forças legitimadoras, pela técnica e pela ciência”.

o surgimento de novas “forças legitimadoras” que refletem necessariamente o Estado.

Vejamus a situação comparada da nossa dívida: “Nos últimos oito anos, medida em termos brutos (ou seja, sem descontar as reservas cambiais e os títulos públicos à disposição do Banco Central) essa relação, no Brasil, ficou na média dos 57%. Isso é muito ou é pouco? Quando olhamos os dados dos países mais desenvolvidos, percebemos o quanto de histeria interessada há na afirmação de um descalabro das contas públicas e da necessidade de uma “freada de arrumação”. Essa mesma relação é em média de cerca de 90% nos países da zona do euro, Reino Unido e Canadá, de 100% nos EUA e de 230% (isso mesmo, 230%!) no Japão. Isto posto, qual é a tragédia se essa relação tiver de crescer por força do resultado negativo de 2014?”<sup>3</sup>

O gráfico ao lado dá uma noção da evolução do gasto público, nos próximos dois anos, pelo qual já se podem medir as suas consequências desastrosas no plano social. Trata-se na verdade de um “plano quinquenal” (no velho estilo soviético) quadruplicado, de “proteção” dos recursos orçamentários, que visa apenas garantir a rolagem e o pagamento da dívida pública, na forma que os credores desejam.

O Estado de proteção social, torna-se, então, Estado de proteção dos direitos dos credores (veja ao lado).

O quadro revela que todos os compromissos financeiros do Estado – mormente aqueles recursos destinados a financiar o Estado social – serão profundamente redimensionados. Os compromissos com juros, ser-

viços e amortização da dívida pública, que estarão apontados nos futuros orçamentos, porém, não podem e não serão bloqueados no seu crescimento.

Quando medidas “duras”, como estas que estão sendo propostas, vêm de governos com escasso respaldo popular e com baixo grau de legitimidade, pode-se prever que teremos tempos sombrios. Mesmo que seja verdade – o que na nossa opinião não é – que esta seria a única forma de recuperar a confiança dos investidores e superar a crise fiscal, as medidas draconianas em debate só seriam absorvidas pelas camadas sociais mais atingidas depois de um amplo processo de concertação, para que fossem entendidas pelos que pagarão a maior parte da conta.

Para evitar o agravamento destes tempos sombrios precisamos repactuar o nosso contrato democrático. Isso passa por um amplo acordo de forças sociais e políticas para adiantar o calendário eleitoral, antes que quaisquer pontes (ou “pinguelas”) de diálogo sejam rompidas pela anomia.



3. PAULANI, Leda Maria. “A falácia da ‘freada de arrumação’”. In: cartamaior.com.br - 01/11/2016.

# Reformar para Retomar o Crescimento Econômico

.....  
**PAULO ANTONIO SKAF**

**O** Brasil começa o ano de 2017 com o grande desafio de reconstruir sua capacidade de crescer. A primeira tarefa, no curto prazo, é equilibrar as finanças públicas. A reestruturação da economia deve se iniciar com a readequação do gasto público, o que está contemplado na chamada Lei do Teto, que limita o crescimento das despesas do governo. Ela precisa ser seguida pela reforma da Previdência e por uma série de outras reformas, que vão corrigir distorções que tolem o bom funcionamento da economia.

O país como um todo, e os empresários em particular, sofrem com os custos adicionais na economia, compostos pela soma do excesso de tributação, da burocracia para o pagamento de impostos, do elevadíssimo custo de capital, da insegurança jurídica, do custo e da ineficiência da infraestrutura nacional, do câmbio volátil e sobrevalorizado por longos períodos. Esse conjunto de características negativas é o que se apelidou de Custo Brasil.

.....  
PAULO ANTONIO SKAF é presidente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Fiesp, do Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, Ciesp, do Serviço Social da Indústria, Sesi-SP, do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial, Senai-SP, do Instituto Roberto Simonsen, IRS, e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, Sebrae. É também 2º vice-presidente da Confederação Nacional da Indústria, CNI.

Com a lição de casa feita no caso dos gastos, ficam criadas as bases para no médio prazo combater o Custo Brasil. Isso é essencial para aumentar a competitividade do país e permitir a recuperação de sua indústria. Outro ponto muito importante, que deve ser atacado paralelamente a isso, é o fortalecimento do ensino regular e da educação profissional, para melhorar a formação dos nossos trabalhadores e dos cidadãos brasileiros.

Melhor educação significa maior salário. Não adianta ter as crianças na escola se a qualidade do ensino é baixa. É preciso fazer uma revolução na educação, seguindo o exemplo do Sesi-SP. E o modelo do Senai-SP para a formação profissional mostra o quanto há a ganhar com a capacitação de jovens e de adultos que já estão no mercado de trabalho e tiveram menos oportunidades de aprendizado. Com suas habilidades desenvolvidas e preparados para a complexidade adicional da indústria do futuro, podem contribuir positivamente para a retomada do crescimento do país.

São muitas as frentes de trabalho, mas o país está num momento único para conseguir promover as reformas e criar as oportunidades para construção de um Brasil ainda melhor.

## O teto de gastos

A primeira das grandes reformas, a base do ajuste, é a Emenda Constitucional que estabelece o Novo Regime Fiscal para a União. Seu mecanismo básico é um teto global para as despesas da União, que a cada ano poderá gastar, no máximo, o que gastou no ano anterior corrigido pela inflação do mesmo período. Isso quer dizer que, assim que a inflação se estabilizar, as despesas da União pararão de crescer em termos reais. Essa regra terá vigência máxima de 20 anos e poderá ser revista em 10 anos, por meio de lei ordinária, ou seja, sem nova alteração da Constituição.

Inédita na história das finanças públicas brasileiras, a regra que limita o crescimento de gastos é realidade em outros países. Estudo do Fundo Monetário Internacional (FMI) publicado em 2015 mostra que 14 países adotam limitações ao crescimento do gasto real, como fez o Brasil, entre eles Bélgica, França e México.

A importância do Novo Regime Fiscal e os motivos que embasaram sua aprovação só podem ser entendidos se olharmos para o comportamento das finanças públicas nos últimos anos. Entre 1997 e 2015, as despesas do governo federal cresceram, em termos reais, 6,1% ao ano, enquanto o PIB cresceu em média 2,6%. Ou seja, as despesas cresceram numa velocidade mais de duas vezes maior do que a economia nacional, que é a própria base para arrecadação de impostos. Essa situação é obviamente insustentável.

Para fechar as contas, o governo frequentemente apelava à criação de impostos ou ao aumento de alíquotas dos tributos existentes. Esse foi o caso da CPMF e do PIS/Cofins, por exemplo. Além disso, o processo de formalização no mercado de trabalho e o boom

de commodities também contribuíram para que a arrecadação do governo crescesse.

Quando a economia brasileira começou a desacelerar, em 2014, ficou evidente a insustentabilidade do crescimento das despesas. O resultado primário do governo federal, que nos anos anteriores esteve na faixa dos R\$ 70 bilhões positivos, se transformou num déficit de R\$ 170,5 bilhões. A dívida bruta, que equivalia a 53% do PIB no início de 2014, deve encerrar 2016 perto de 74% do PIB.

O ajuste fiscal é absolutamente necessário, mas a sociedade brasileira não admite que seja realizado, de novo, pelo aumento de impostos. Se não for corrigida a trajetória das despesas públicas, dificilmente poderemos pensar em crescimento econômico nos próximos anos, já que a incerteza sobre a viabilidade fiscal do Estado brasileiro continuará afastando investimentos.

Se o governo federal tivesse adotado a regra do teto em 2005, o Brasil teria um resultado primário positivo de 6,4% do PIB ao ano, na média, e um resultado nominal de +2,1% do PIB por ano. Em 2015, a dívida bruta estaria em 10,3% do PIB, ou R\$ 611 bilhões, contra o valor realizado efetivo em 2015 de 66,5% do PIB (R\$ 3,9 trilhões). Se o Brasil tivesse uma dívida de 10% de seu PIB, certamente nossa taxa de juros acompanharia parâmetros internacionais, em vez do atual nível, insuportável, que não faz sentido frente à tendência declinante da inflação.

Devemos esperar ao longo deste ano uma queda mais expressiva da taxa de juros. Um dos principais argumentos que ouvimos para explicar por que a taxa de juros brasileira é tão alta é a pressão que a política fiscal exercia sobre os preços. Ora, se era isso, é hora de mudar, porque essa pressão terminou.

Além da correção da tendência ao aumento de gastos da União, o Novo Regime

Fiscal deve também representar uma mudança importante na maneira como o orçamento é debatido pelo Congresso Nacional. Enquanto não existia um teto para a despesa pública, a praxe era garantir que as despesas crescessem e depois procurar receitas para cobri-las. A existência de um limite para a despesa total fará com que os congressistas discutam as prioridades do país e entendam que, a exemplo do que acontece em nossas casas, escolher gastar mais em uma área força a gastar menos em outra. O Congresso Nacional deve aproveitar essa oportunidade para realizar um verdadeiro pente-fino em programas que não atinjam seus objetivos. É preciso parar de deixar ir pelo ralo o dinheiro de quem trabalha e produz.

Algo que precisa ficar muito claro a respeito do Novo Regime Fiscal são os investimentos em saúde e educação. Isso porque, junto com o teto para a despesa global, foram alteradas as regras de aplicação mínima da União nessas duas áreas. Em vez de serem vinculadas à receita, as despesas mínimas em saúde e educação passarão a ser atreladas também à inflação. Isso quer dizer, em primeiro lugar, que a participação dessas áreas no orçamento total necessariamente não sofrerá reduções, já que o mesmo índice será usado para corrigir as despesas mínimas dessas áreas e as despesas totais. Em segundo lugar, é importante salientar que para essas áreas foram redefinidos pisos de gasto, e não um teto. Isso quer dizer que, sempre respeitando o teto global, o Congresso Nacional poderá alocar o montante de recursos em saúde e educação que julgar necessário.

Finalmente, precisamos entender que tão necessário quanto garantir os recursos para essas áreas é cuidar da eficiência dos gastos. Com a mesma quantidade de recursos, diferentes municípios do Brasil entregaram re-

sultados absolutamente díspares, por exemplo, em educação fundamental nos últimos anos. A gestão eficiente dos recursos pode significar um aumento na qualidade do serviço muito maior do que a simples alocação de mais dinheiro.

A aprovação do Novo Regime Fiscal deve garantir, portanto, uma inversão importante no comportamento das despesas da União, que deixarão de crescer de maneira descontrolada e ilimitada, contribuindo para o saneamento de seu quadro fiscal. Para que o teto de despesas seja respeitado, no entanto, outras reformas precisam prosseguir. A mais urgente delas é a da Previdência.

## **Reforma da Previdência**

Segundo o IBGE, a taxa de fecundidade brasileira em 1980 era de 4,1 filhos por mulher, número que, em 2015, passou para 1,7. A esperança de vida ao nascer em 1980 era de 62,6 anos e hoje é de 75,4. Esses dois fenômenos combinados significam que a população brasileira está envelhecendo muito rapidamente. Há cada vez menos trabalhadores na ativa para cada aposentado. Em um sistema previdenciário equilibrado, isso já seria motivo de preocupação. No nosso sistema, repleto de distorções, a situação se torna ainda mais grave.

Temos um grande problema. As previsões oficiais, que constam do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) 2017, dão conta de que o déficit do RGPS (Regime Geral de Previdência Social) deve passar de R\$ 133,6 bilhões em 2016 para R\$ 369,9 bilhões em 2026 e para R\$ 1 trilhão em 2036. Em proporção do PIB, o déficit passaria de 2,1% em 2016 para 4,1% em 2036. Em um sistema equilibrado de Previdência, todas as receitas do período são utilizadas para des-

pesas do período, de forma a obter um déficit zero ou muito pequeno. Todo déficit da previdência implica o desvio de um recurso arrecadado para outro fim – e que poderia ser destinado para outras áreas, como saúde ou educação – para cobrir esse rombo. E o RGPS não contempla as aposentadorias dos funcionários públicos.

Algumas regras sobre os requisitos de concessão e o valor de benefícios no Brasil não encontram paralelo na maior parte do mundo. A possibilidade de se aposentar por tempo de contribuição (hoje 35 anos para os homens e 30 para as mulheres) sem idade mínima é algo que, além do Brasil, somente Irã, Iraque e Equador adotam. Essa informação está no Relatório Final do Grupo Técnico de Previdência, do Fórum de Debates sobre Políticas de Emprego, Trabalho, Renda e Previdência Social, junto ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, publicado em maio de 2016, disponível no site do ministério, na internet.

As pessoas que se aposentam por tempo de contribuição se aposentam com apenas 54,7 anos, ainda muito novas. Nos países que discutem esse tema mais abertamente e que experimentariam mudanças em seus regimes de previdência, a idade mínima de aposentadoria gira em torno de 65 anos e tem sido revisada para cima. Isso significa alguns anos a mais de contribuição para o sistema, também em razão da maior expectativa de vida.

O estabelecimento de uma idade mínima para aposentadoria, assim, sanaria esse problema, sem prejudicar quem começou a trabalhar mais cedo: basta fazer com que, atingida a idade mínima para aposentadoria, o benefício seja proporcional ao tempo de contribuição. Quem começou a trabalhar antes se aposenta com um benefício maior.

As regras para pensão por morte são outro exemplo do que precisa ser discutido. Mesmo depois de 2015, ano em que houve uma pequena alteração na legislação, nosso sistema ainda apresenta regras distorcidas. A possibilidade de que o cônjuge do falecido acumule 100% do benefício dele, por exemplo, é algo raro entre os países desenvolvidos.

Finalmente, a enorme distância entre o regime dos trabalhadores da iniciativa privada e os regimes dos servidores ainda não foi eliminada. Ainda que nos últimos anos as regras de aposentadoria no funcionalismo tenham se aproximado do Regime Geral, estima-se que em 2015 o resultado financeiro dos regimes próprios de aposentadoria, em estados, municípios e União tenha sido de R\$ 126,7 bilhões negativos. Medidas adicionais para atenuar essa situação serão necessárias.

Alterações em sistemas de aposentadoria são sempre complicadas. Algumas pessoas que começaram a trabalhar há 30 anos já viram as regras mudarem três ou quatro vezes. No entanto, não podemos fingir que o problema não existe. Enquanto não promovermos mudanças, estaremos ameaçando o futuro de muitas gerações de trabalhadores.

Uma reforma que ataque as principais distorções do sistema, portanto, é urgente. Direitos adquiridos devem ser preservados, obviamente, e uma regra de transição para quem já está perto de se aposentar também deve ser aprovada.

### **Mecanismo de eficiência dos programas e gastos**

**A**doção da Lei do Teto vai impor clara restrição ao crescimento das despesas do governo federal, o que criará uma ótima oportunidade para revisão dos inúmeros programas do governo. É preciso desenvol-

ver uma forma clara e objetiva de mensuração dos resultados dos programas, para avaliá-los corretamente e decidir quais devem ser ampliados, quais devem ser modificados e quais devem ser descontinuados. É preciso também dar transparência às informações, para que estudiosos do tema e institutos de pesquisa, com interesse no que é melhor para a sociedade, possam auxiliar o governo na avaliação desses programas.

## Reforma tributária

A carga tributária no Brasil já está próxima de 36% do PIB. Os países com os quais competimos têm carga tributária entre 20% e 25% do PIB. Problema adicional é que apesar de cobrar alta carga tributária, o governo brasileiro devolve muito pouco à sociedade, em termos de serviços públicos. Por isso nosso IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) é baixo.

Devemos pensar, ao menos em médio e longo prazos, num programa para redução da carga tributária. A adoção de uma lei definindo o teto da carga tributária seria um primeiro passo no sentido. Além disso, a carga é distribuída de forma desigual entre os diferentes setores da atividade. A indústria de transformação responde por pouco mais de 10% do PIB e arrecada quase um terço da carga tributária.

Uma agenda de reformas no sistema tributário também é importante para impulsionar o crescimento do país. Nosso sistema tributário é bastante complexo e requer muito trabalho burocrático para reunir toda a informação necessária para calcular o montante de impostos a pagar.

O Banco Mundial calcula anualmente uma série de comparações dos efeitos da regulação sobre o ambiente de negócios entre

centenas de países. Um indicador importante é o tempo de preparação para fazer o pagamento dos impostos e as obrigações acessórias que as empresas devem repassar às autoridades fiscais. No Brasil, esse tempo chega a 2.040 horas por ano. É mais de dez vezes o que se gasta para a mesma tarefa nos Estados Unidos (175 horas). Na Alemanha são 218 horas e, não muito longe daqui, no Chile, são 291 horas para a mesma atividade. É imprescindível simplificar nosso sistema tributário, com extinção ou redução de tributos e obrigações acessórias.

Uma simplificação importante é a unificação das alíquotas de PIS, Cofins e IPI e do IR e da CSLL num imposto sobre o valor adicionado, o IVA federal, com adoção de apuração financeira e a permissão de crédito de todos impostos pagos – inclusive na aquisição de bens de uso e consumo.

Outra frente de trabalho deve procurar a promoção de um ambiente de maior segurança jurídica, com estabilidade das normas tributárias e com previsibilidade das mudanças legislativas e prazo razoável para adaptação a leis.

A guerra fiscal do ICMS atormenta os estados e prejudica toda a economia do país. Temos que, em discussão legítima e conciliadora, promover a unificação das alíquotas interestaduais e da legislação sobre esse imposto. Está bastante avançada a negociação para se adotar a cobrança do ICMS no estado de destino, com um pequeno resíduo (3% ou 4%) no estado de origem.

A mudança seria feita gradualmente para não prejudicar os estados, possibilitando maior estabilidade das regras. O governo federal deve criar um fundo de desenvolvimento para que os estados possam atrair novos projetos de investimento sem precisar lançar mão da guerra fiscal.

Por fim, devemos lembrar que nos anos 1970 as empresas recolhiam os impostos com prazos longuíssimos – por exemplo, 180 dias fora o mês. Com o processo de aceleração da inflação, os prazos de recolhimento e de recebimento dos fornecedores foram se encurtando.

Após a estabilização trazida pelo Plano Real, os prazos de recebimento se alongaram. A média atual está entre 60 e 90 dias. Só que os impostos são recolhidos com prazo médio de 40 dias. Na prática, a indústria financia o recolhimento de impostos. Temos que eliminar esse descompasso, ajustando o recolhimento de impostos ao prazo de recebimento dos clientes.

A unificação de tributos, a redução da burocracia e o acerto do prazo de recolhimento de impostos são medidas importantes para reduzir o Custo Brasil e colocar o produto nacional de forma competitiva no mercado internacional, gerando mais oportunidades de emprego e renda para população.

### **Redução da taxa de juros e do custo de crédito**

**O** Brasil é frequentador persistente do topo do ranking mundial da taxa de juros. Desde o final de novembro, nossa taxa Selic é de 13,75% ao ano, para uma previsão de inflação abaixo de 5% em 2017. Sem dúvida há espaço para que a Selic caia no curto prazo para algo próximo a 10% ao ano. Mas, isso não é tudo. É preciso reduzir a Selic para sua equivalente internacional, e para isso o controle dos gastos e a redução do endividamento público são fundamentais.

A Lei do Teto vai controlar o crescimento dos gastos. Com a retomada de crescimento da economia, logo teremos superávits primários que permitirão iniciar a redução do

estoque da dívida pública e a redução do risco da dívida. Alguns anos depois teremos superávit nominal, o que vai acelerar a redução da razão ente dívida pública e o PIB e permitirá a queda consistente da Selic.

Mas, a queda da taxa básica não é suficiente, porque ela representa apenas uma parte do custo de crédito. Enquanto a Selic atual é de 13,75% ao ano, as empresas e os consumidores pagam um múltiplo disso. O custo médio do crédito com recursos livres para a pessoa jurídica, segundo o Banco Central, é de 30% ao ano, e para a pessoa física, 73% ao ano.

Recentemente, foi divulgado pelo Banco Central que o custo médio do financiamento para operações de cartão de crédito estava em 475% ao ano. É um absurdo total!

Um consumidor que compra uma geladeira à vista paga duas: uma para o lojista e para o fabricante da geladeira e outra para o governo, na forma de carga tributária indireta. Quem compra o mesmo produto parcelando o preço em 24 meses paga por três: uma para fabricante e lojista, outra para o governo e mais outra para o banco.

É necessário revisar a carga tributária incidente no crédito, reduzir as obrigações de direcionamento do crédito e, principalmente, aumentar a concorrência entre as instituições de crédito.

O alto custo do crédito drena a capacidade de compra das empresas e do consumidor brasileiro. Reduzir esse custo vai aumentar o mercado consumidor brasileiro.

### **Política cambial de longo prazo**

**N**os últimos 22 anos, a taxa de câmbio brasileira experimentou longos períodos de sobrevalorização. A excessiva taxa de juros, muito acima da praticada nos demais

países, atrai capitais do resto do mundo e valoriza o câmbio.

A taxa de câmbio supervalorizada barateia artificialmente as importações e encarece o produto brasileiro dirigido ao mercado doméstico e à exportação.

Não foi à toa que entre 2007 e 2013 a balança comercial de manufaturados saiu de superávit para um déficit de quase US\$ 100 bilhões.

A política econômica deve buscar uma taxa de câmbio equilibrada, isto é, que não barateie artificialmente a importação nem crie uma barreira à concorrência do importado no mercado nacional. Para isso é fundamental o Brasil praticar taxa de juros próxima ao padrão mundial, deixando de atrair excessivamente capitais especulativos. Além disso, com a taxa de juros interna próxima ao padrão internacional o custo de carregar reservas internacionais cai bastante, permitindo mais ativismo na política cambial.

Mas, não é somente a sobrevalorização da taxa de câmbio que traz efeitos negativos para economia. A volatilidade cambial é muito ruim também, porque não permite aos agentes antever o valor dos custos e receitas denominadas em divisas internacionais.

Por exemplo, em 2011 a taxa de câmbio chegou a R\$ 1,57 por US\$. Apenas cinco anos depois, no início de 2016, chegamos a mais de R\$ 4 por US\$, e em outubro de 2016 tivemos R\$ 3,11 por US\$. No início de dezembro estávamos com R\$ 3,45/US\$. Assim, a empresa que vendeu no início do ano sua produção para entrega em outubro, por exemplo, por US\$ 100, esperava receber R\$ 400, mas recebeu apenas R\$ 311. Essa diferença pode trazer prejuízo à operação e desincentivar as empresas a realizar novas operações de exportação.

Em síntese, a política econômica deve

produzir uma taxa de câmbio equilibrada para exportadores e importadores e deve também buscar reduzir sua volatilidade, gerando previsibilidade sobre o cenário econômico, sobretudo para a decisão dos investimentos produtivos.

## **Destramento do investimento em infraestrutura**

A infraestrutura brasileira não atende às necessidades atuais do país nem fornece as condições necessárias para seu crescimento econômico. O Fórum Econômico Mundial classificou a qualidade da infraestrutura brasileira na 70ª posição, atrás do México e do Cazaquistão.

Enquanto a China investe 8,5% do PIB em infraestrutura e a Índia, 4,7%, o Brasil, até 2014, investia só 2,2%. Estimativas apontam a necessidade de investimento da ordem de 5% do PIB, mas atualmente, devido à crise e aos consequentes cortes no orçamento do investimento, esse valor deve estar próximo a 1% do PIB.

Agora, mais do que nunca, precisamos de recursos privados para cobrir as necessidades de investimento. Isso exige a criação de um ambiente regulatório favorável para o desenvolvimento de projetos de qualidade, para a promoção do investimento privado e do aumento da produtividade.

O Brasil já tem muita experiência em concessões. Sabemos o que funciona, o que reduz a tarifa para o usuário e o que a encarece. Não podemos condenar o retorno dos investidores, como foi feito no passado recente, mas temos que buscar sempre um preço justo pelo serviço.

Temos grande potencial em rodovias, aeroportos, portos e no setor elétrico. O mundo e o Brasil possuem empresas e capital pro-

curando essas oportunidades. Precisamos ser capazes de estabelecer regulamento que atraia esses capitais e os transforme em infraestrutura para gerar inicialmente empregos no país e depois ganhos de produtividade para nossa economia.

### **Revolução da educação básica e técnica**

No longo prazo, o que o Brasil realmente precisa fazer é investir nos brasileiros. É isso que vai dar sustentabilidade a todos os demais esforços. A educação é que faz o ser humano, e, por isso, é um aspecto fundamental quando se discute o futuro de uma sociedade.

O Brasil precisa de uma revolução na educação básica, para que ela seja capaz de atrair nossas crianças e jovens para o desenvolvimento dos conhecimentos essenciais para termos cidadãos de mais alta qualidade.

A indústria de São Paulo vem fazendo sua parte. O Sesi-SP recebe 500 mil matrículas anuais em seus serviços de educação, cultura, lazer e qualidade de vida. Temos uma rede de escolas modernas, com sistema de ensino próprio, equipadas com laboratórios de informática e de ciências. Elas oferecem práticas esportivas e educação em tempo integral. Nelas, os alunos aprendem não só nas salas de aula, mas num conjunto de atividades planejadas.

O Senai-SP, referência mundial em formação profissional, atende anualmente a mais de 1 milhão de matrículas, com a metodologia do aprender fazendo, em suas escolas que são verdadeiros centros de tecnologia industrial.

O Brasil precisa apostar fortemente na formação profissional como forma de facilitar a inserção do jovem no mercado de trabalho e de aumentar a produtividade da economia.

### **Reforma trabalhista**

As relações de trabalho no Brasil já estão bastante maduras. Temos um conjunto de sindicatos patronais e de trabalhadores que negociam livremente há décadas. Já existem as condições para darmos maior espaço para as partes negociarem, reduzindo a necessidade de legislação.

Não se trata de revisão de direitos dos trabalhadores como férias, 13º salário, FGTS etc. As partes devem ser livres para negociar, por exemplo, a organização da jornada de trabalho, respeitado o máximo constitucional de 44 horas semanais.

Outro ponto fundamental nas relações trabalhistas é a regulamentação da terceirização. No Brasil temos 12 milhões de trabalhadores terceirizados. Precisamos regulamentar a terceirização para diminuir a insegurança jurídica das empresas, dar mais segurança e proteção aos trabalhadores e aumentar o emprego.

### **Reforma política**

Paralelamente ao conjunto de reformas que buscam organizar o ambiente econômico, é primordial uma reforma política. Existem vários aspectos em discussão: voto distrital, voto por lista, fim da reeleição, cláusula de barreiras, obrigatoriedade do voto, unificação das eleições etc. Essas reformas devem passar primeiro pelo debate na sociedade e pela reflexão sobre suas possíveis consequências. Sem entrar no mérito específico de cada item componente do sistema político, a reforma política deve ter pelo menos dois objetivos gerais: a redução do número de partidos e o barateamento de campanhas, para acabar com as negociações político-eleitorais entre partidos e reduzir

drasticamente o risco de atividades que não são do interesse público.

## **Conclusão**

**O** Brasil vive um momento especial de dificuldades econômicas e políticas. Sem dúvida é um período de crise que será lembrado na história, mas exatamente momentos como o atual é que são capazes de forjar novas estruturas que serão as bases do crescimento futuro.

Estamos todos mobilizados, nas ruas e nas redes sociais, em busca da construção de

um Brasil melhor, de um país com mais oportunidades e mais justiça. Temos que aproveitar essa energia e tomar as medidas necessárias para organizar o país. Contamos com os Poderes e com as iniciativas populares para sugerir e aprovar novas leis que sejam benéficas para o país, promovendo um melhor ambiente político e econômico e resgatando a nossa confiança.

É hora de equilibrar as finanças públicas, fazer as reformas para acabar com o Custo Brasil, investir nas gerações futuras e corrigir o sistema político. Assim, construiremos o novo Brasil que os brasileiros desejam e merecem.







# SIEMENS



## A infraestrutura inteligente é importante. O que é importante para o Brasil é importante para a Siemens.

[siemens.com.br](http://siemens.com.br)

Tanto nas pequenas cidades quanto nas metrópoles, de Norte a Sul, o trabalho e o bem-estar dos brasileiros dependem da energia elétrica.

Para garantir que a energia alcance todos os cantos de um país do tamanho do Brasil, é fundamental ter um amplo e robusto sistema elétrico, que permita a melhor integração e utilização de todas as fontes de energia disponíveis.

O gerenciamento digital melhorou de forma significativa a capacidade de o país controlar seu sistema de operação da rede elétrica, transformando-o em referência mundial.

Os avançados softwares da Siemens permitem o gerenciamento em tempo real desde a geração até a distribuição.

Assim, pessoas e negócios podem contar com um fornecimento confiável de energia elétrica, onde quer que estejam.

Contribuímos para que o Brasil tenha uma infraestrutura inteligente que assegure fornecimento de energia mais confiável. Juntos, tornamos real o que é importante.



### Interaja com este anúncio

- Abra o leitor de QR Code do celular
- Aponte a câmera para o código ao lado
- Instale e abra o aplicativo Siemens
- Aponte a câmera para a imagem do anúncio

