

1

Introdução

Este trabalho é um estudo sobre a reforma política entendida a partir do seu processo no tempo. Nele, propõe-se estudar o deslocamento de sentido apresentado nos termos dessa reforma no período pós-Constituição de 1988.

Esta dissertação propõe analisar três hipóteses. A primeira é a existência de um processo, estabelecido no tempo, do debate e dos itens propostos da reforma política. A segunda é a identificação de permanências e mudanças apresentadas nesse processo. Por fim, a última hipótese, é a existência de um deslocamento de sentido nos termos do debate da reforma política. Nesse sentido, são identificados três fenômenos: mudanças, permanências e deslocamento de sentido.

A motivação para tal estudo surgiu a partir da idéia de analisar a reforma política em seu processo histórico. A maioria dos textos e artigos encontrados sobre o tema analisa especificamente a necessidade ou não de uma reforma do sistema político. Assim, grande parte dessas análises se concentra nos itens específicos dos projetos de reforma. Esta dissertação centraliza esforços em compreender os sentidos aos quais são atribuídos à reforma política, ao longo do tempo, sem a intenção de entrar no mérito da sua necessidade, bem como de fazer juízo de valor.

A idéia do deslocamento de sentido foi inspirada em um artigo da Evelina Dagnino (2004) no qual a autora aborda a existência de uma crise discursiva entre os movimentos sociais, por conta de um contexto histórico classificado como “confluência perversa”. Segundo o argumento, esse tipo de confluência foi derivado, por um lado, do projeto neoliberal instalado no país nas últimas décadas e, de outro, do projeto democratizante e participatório, que emergiu a partir das crises dos regimes autoritários. A grande inspiração que esse texto proporciona é que o deslocamento de sentido permite pensar uma nova significação dos termos em questão, no caso desta dissertação, dos termos da reforma política.

No entanto, ao contrário do que afirma o texto de Dagnino, sobre o fato de que o uso de referências comuns pode obscurecer a complexidade e as diferenças

e homogeneizar a linguagem empregada, este estudo, sobre a reforma política, procura identificar as permanências e as mudanças dos sentidos dos debates referentes à reforma ao longo de um período histórico. Não seria, portanto, propriamente, uma confluência, no sentido de se ter vários movimentos diferentes, que, quando considerados iguais podem ser confundidos. Também não seria perversa, mas uma coexistência de diferentes significados, de continuidades e descontinuidades.

Ao longo deste estudo, são identificados três eixos de análises. Os dois primeiros são sistema partidário e presidencialismo. Estes eixos foram inspirados, principalmente, no texto de Vicente Palermo (2000), cujo estudo organiza as diferentes chaves interpretativas dos processos de governo. O último eixo, identificado nas análises, é fiscalização, o qual fará parte das análises sobre debate relacionado ao combate à corrupção. Este último eixo foi inspirado nas leituras dos textos dos projetos de reforma política e de outros textos acadêmicos.

Vale ressaltar que os eixos de análises, os quais vão indicar mudanças, permanências e um elemento novo no debate, não são excludentes quando se estuda a reforma política no tempo. A reforma política é um processo no qual todos esses eixos aparecem concomitantemente. Em perspectiva histórica, esses eixos aparecem coexistindo; um se sobrepondo ao outro. Não se tem primeiro os elementos de continuidade, depois o de descontinuidades para, por fim, se chegar ao elemento novo. Além disso, as “referências comuns” vão aparecer não só no discurso acadêmico como no político, porém, elas serão diagnosticadas de diferentes maneiras no tempo.

Sendo assim, a dissertação abriga a seguinte composição:

No capítulo 2, é feita uma fundamentação teórica dos diversos diagnósticos atribuídos ao sistema político brasileiro, identificando mudanças e permanências no discurso acadêmico. Esse capítulo é dividido em duas partes. Na primeira, são analisadas as perspectivas dos sistemas eleitoral e partidário, as quais são interpretadas como problemáticas. Em outras palavras, o sistema político brasileiro é considerado ingovernável e instável por conta de algumas características nele presentes, tais como, multipartidarismo, presidencialismo de coalizão e sistema proporcional de lista aberta. Esses aspectos são considerados responsáveis pelo suposto mau funcionamento das instituições políticas. A

reforma política, nesse sentido, seria o elemento salvacionista das instituições brasileiras.

Na segunda parte, os termos do debate acadêmico se direcionam para um tom mais positivado do sistema político. Analisando uma bibliografia especializada, argumenta-se que as características mencionadas acima não propiciam um cenário de alegada ingovernabilidade. Baseando-se em estudos do processo interno de decisão do Congresso Nacional, os estudos acadêmicos indicam que o sistema político brasileiro funciona de forma considerada adequada, e a reforma política é necessária para promover pequenos ajustes normativos no sistema.

No capítulo 3, são apresentadas mudanças e permanências também nos itens das propostas da reforma política. É mostrado que, ao longo do tempo, alguns itens da agenda de reforma mudaram, outros foram acrescentados e alguns outros foram mantidos. No entanto, a justificativa argumentativa para tais mudanças muda de foco ao longo dos projetos de reforma. A base argumentativa sai, de um tom mais refundacional do sistema político, para um mais pontual, de pequenos ajustes institucionais. Em outras palavras, de um diagnóstico de alteração do sistema partidário e eleitoral, o discurso passou a ser de ajustes no sistema político.

Em perspectiva histórica, a reforma política também apresenta elementos de permanência e de mudanças em sua constituição. A partir das leituras da bibliografia especializada e dos projetos de reforma, o eixo analítico referente ao sistema partidário continua sendo um elemento de permanência nas argumentações a favor da reforma política. O foco no fortalecimento dos partidos e a importância de se valorizar o conteúdo programático deles nas votações ainda permanece premente nas diversas análises empreendidas. Os partidos políticos aparecem como a espinha dorsal do sistema político e a insistência em focalizar seu papel no sistema eleitoral não muda de perspectiva ao longo do tempo. No entanto, o eixo relacionado ao presidencialismo de coalizão passa, a partir de um determinado projeto de reforma, a ser positivado pelos diagnósticos apresentados.

No capítulo 4, é argumentado que, além das duas casas legislativas, o Poder Judiciário também surge como um novo ator político na aprovação de alguns itens da reforma política. Ele não é considerado um ator ativo das propostas no sentido

de tomar a iniciativa nas decisões, mas se apresenta como um ator reativo quando consultado por outros atores políticos envolvidos nos projetos de reforma. O Judiciário tem se destacado na aprovação de novas regras eleitorais, a despeito da rejeição dos últimos projetos apresentados pela Câmara dos Deputados e pelo Senado.

No capítulo 5, um deslocamento de sentido é identificado nos termos do debate da reforma política, com ênfase no combate à corrupção. Esse trabalho indica que o debate da reforma política se realiza em um processo ao longo do tempo. No momento atual da discussão, é apontado um discurso em direção ao controle dos parlamentares no exercício de sua atividade política. A questão da fiscalização aparece, nesse sentido, evidente do rumo que os termos do debate de reforma aparenta tomar. Esse discurso é caracterizado, nesse estudo, de moralizante frente ao tom que era dado à mudança do sistema partidário-eleitoral.

Sendo assim, é possível identificar um deslocamento de sentido nos termos do debate da reforma política, antes marcada pela governabilidade e pela estabilidade políticas, para o combate à corrupção. Mais do que mudanças e permanências, é percebido um deslocamento de sentido nos termos da reforma. Esse deslocamento sugere que o problema diagnosticado no sistema político não seria mais a governabilidade e as regras de representação, mas as condições de se representar. Nesse sentido, o deslocamento de sentido confere um tom moralizante do debate da reforma.

Os eixos de análise identificados no estudo contribuem, portanto, para a discussão sobre o deslocamento de sentido do debate acadêmico, e conseqüentemente, das mudanças ocorridas na pauta da agenda dos projetos apresentados na casa legislativa, bem como nos atores envolvidos nas decisões tomadas a esse respeito.