



A GESTÃO PÚBLICA APÓS AS ELEIÇÕES

O DISCURSO DE UMA ADMINISTRAÇÃO IMUNE À POLÍTICA TROUXE VOTOS, MAS SUCUMBE ÀS CARACTERÍSTICAS MUITO PRÓPRIAS DO SETOR PÚBLICO E AO CENÁRIO DE FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA.

| POR CLÁUDIO GONÇALVES COUTO

As eleições de outubro de 2018 representaram um grande terremoto na cena política brasileira. Alteraram de forma importante o cenário, mas, ao mesmo tempo, foram insuficientes para derrubar parte significativa das velhas estruturas partidárias. Na eleição presidencial e na disputa por cadeiras na Câmara dos Deputados, o antes insignificante Partido Social Liberal (PSL) elegeu o presidente da república e obteve a maior votação para o legislativo. A bem da verdade, o PSL não teve por si mesmo nenhuma importância, pois o que contou para seu sucesso foi a massiva adesão à candidatura extremista e antissistema de Jair Bolsonaro.

Foi em virtude das novas regras eleitorais, aprovadas na chamada “minirreforma política” de Eduardo Cunha, contudo, que o PSL não elegeu a maior bancada. Essas regras estabelecem que candidatos proporcionais com votação inferior a 10% do quociente eleitoral (resultado da divisão dos votos válidos pelo número de cadeiras em disputa) não serão eleitos. Com isso, de nada adianta o partido obter uma elevada proporção da votação se seus candidatos menos votados ficarem aquém do limiar determinado. As cadeiras sobranes são assim redistribuídas entre as demais agremiações.

Em decorrência disso, a maior bancada foi amealhada pela agremiação que obteve a segunda maior votação, o Partido dos Trabalhadores (PT). Isso valerá ao menos até o começo das esperadas trocas de legenda do início de legislatura, quando um bom número de parlamentares, eleitos por partidos minúsculos, deve migrar para agremiações maiores e alinhadas ao novo presidente.

SE UM PRESIDENTE DECIDIR MENOSPREZAR OS PARTIDOS: NADA CAMINHARÁ, DECISÕES CONTRÁRIAS A SEUS INTERESSES SERÃO TOMADAS, PROJETOS INCÔMODOS SERÃO POSTOS EM VOTAÇÃO, ETC. POR ISSO, DEVEREMOS VER NASCER UM “BOLSONARISMO DE COALIZÃO”.

Mesmo derrotado no segundo turno da eleição presidencial, um alquebrado PT renasceu das cinzas da grande derrota eleitoral de 2016, quando perdeu 60% de seus prefeitos na esteira do *impeachment* de Dilma Rousseff. Desta feita, além do maior número de deputados, o partido de Lula conquistou também o maior contingente de governadores (quatro). Sua fragilização em relação a quatro anos atrás, porém, ficou expressa em alguns dados. Primeiramente, na substancial redução da bancada no Senado Federal (caiu de 16 para 9). Em segundo lugar, na perda de sua força em tudo o que não fosse o Nordeste, única região em que elegeu governadores e de onde adveio seu melhor desempenho na eleição presidencial. Finalmente, na queda da votação presidencial do partido em todas as unidades da federação, à exceção de três (Bahia, Paraíba e Sergipe), nas quais seus ganhos foram diminutos.

UMA GRANDE LILLIPUT

Tudo isso, contudo, deve ser considerado no contexto de um brutal aumento da fragmentação partidária. No Senado,



foram eleitos 15 partidos em 2014, enquanto 2018 nos entregava 21, e a representação do maior deles, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), não atingiu 15% das cadeiras. É o Senado mais fragmentado do planeta de todos os tempos. Na Câmara, saltamos para o inacreditável número de 30 agremiações, a maior delas (o PT) com parcas 11% das cadeiras. É também a maior fragmentação numa casa legislativa nacional de que se tem notícia desde que existem democracias dotadas de partidos políticos.

Enquanto partidos tradicionais como PT, MDB, Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Partido Progressista (PP) e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) diminuíram, ou mesmo viram definir suas bancadas legislativas, outros – antes insignificantes – ganharam espaço, mas sem se firmar como forças importantes. Supostas novidades como o Novo conseguiram apenas oito deputados (1,6%); a Rede alcançou apenas um. Logo deverão se fundir com outros partidos para sobreviverem. O Congresso tornou-se uma grande Lilliput, onde só há nanicos. Isso tonará mais complexa a tarefa do novo presidente de aprovar suas políticas no Congresso.

A anunciada intenção de governar não por meio de partidos, mas negociando com as frentes parlamentares, como a evangélica, a da agropecuária e a da segurança pública, é uma bravata demagógica que não merece ser levada a sério. E a razão para isso é trivial.

Os partidos congressuais, a despeito do folclore e dos preconceitos a seu respeito, têm importantes funções institucionais. São eles que organizam o processo legislativo, pois o

funcionamento das duas casas do Congresso está baseado nas prerrogativas regimentais dos líderes partidários. São eles que indicam parlamentares para as comissões temáticas (podendo também lhes retirar de lá), negociam a pauta com a mesa diretora (decidindo o que e quando vai ser votado), designam relatores para iniciativas legislativas, pedem urgência para a votação de projetos de lei etc.

Ou seja, se um presidente decidir menosprezar os partidos (e, conseqüentemente, os líderes partidários), sua vida no Congresso se tornará um inferno: nada caminhará, decisões contrárias a seus interesses serão tomadas, decisões urgentes serão postergadas, projetos incômodos serão postos em votação e assim por diante. Por essa razão, deveremos em breve ver nascer um “bolsonarismo de coalizão”.

Também no nível subnacional a fragmentação partidária cresceu. São 13 os partidos com governos estaduais (e do Distrito Federal) – em média, um partido para cada dois governadores. O PSL, do novo presidente, elegeu três representantes, o que o colocaria no pelotão dos segundos colocados, ao lado de Partido Socialista Brasileiro (PSB), PSDB e MDB. No entanto, o número oculta o fato de que dois desses estados são unidades periféricas e de população diminuta (Roraima e Rondônia) e o outro é Santa Catarina, um estado de bons indicadores econômicos e sociais, mas secundário no jogo nacional do poder. Ainda mantiveram estados importantes na política nacional o PSDB (São Paulo e Rio Grande do Sul), o PT (Bahia e Ceará), o Novo (Minas Gerais), o Partido Social Cristão (PSC) (Rio de Janeiro), o Partido da República (PR) (Paraná) e o PSB (Pernambuco).

QUAL É O COMPROMETIMENTO POLÍTICO DE UM GESTOR APOLÍTICO NOS QUATRO ANOS DE UM MANDATO? COMO ESSE GESTOR SUPOSTAMENTE APOLÍTICO VAI SE RELACIONAR COM O PODER LEGISLATIVO, POLÍTICO POR ESSÊNCIA, NA HORA DE FAZER VALER A SUA PLATAFORMA?

GESTOR APOLÍTICO?

Esses estados serão importantes na próxima quadra, porque suas experiências políticas e administrativas poderão ter reflexos no cenário nacional. Alguns desses governadores se elegeram com um discurso de inovação na gestão pública, pregando levar a eficiência do setor privado, a redução da burocracia, o enxugamento da máquina estatal e o corte de gastos. São os casos de Minas Gerais e São Paulo, em certo sentido, e do Rio de Janeiro, noutro (o do endurecimento radical contra a criminalidade). Nos demais, o que vemos são variações de um discurso menos arrojado, mais fincado nas tradições da gestão pública voltada à melhoria dos serviços, à efetividade das ações governamentais e à provisão de políticas sociais e de obras públicas.

Os governadores de Minas Gerais e de São Paulo são ambos empresários bem-sucedidos, muito ricos, que se baseiam em seu sucesso empresarial como um bom indicativo de sua capacidade gestora. O governador eleito de São Paulo, João Dória, parte do princípio de que a gestão privada é por definição melhor do que a pública. Por isso, defende privatizações para os mais diferentes casos, inclusive na área penitenciária. Seu colega mineiro, Romeu Zema, por outro lado, deu menos ênfase às privatizações, por considerar que as empresas do Estado valem pouco atualmente, mas optou por adotar procedimentos típicos de empresas privadas na seleção de seus secretários no lugar de indicações baseadas em negociações políticas. A questão é saber de que forma se darão as negociações com a Assembleia Legislativa mineira, onde o Novo conquistou pouquíssimas cadeiras, de modo a construir uma maioria que permita ao governador aprovar suas propostas.

Quando prefeito de São Paulo, o “gestor” João Dória não recusou os acordos políticos com a Câmara Municipal em busca da maioria legislativa. Seus auxiliares com mais experiência política alinhavaram no parlamento municipal uma bancada de sustentação que foi fundamental para que o executivo fizesse avançar sua agenda. É difícil imaginar que algo diferente ocorrerá agora. Uma estratégia mais convencional torna difícil seguir a linha que Zema aponta para Minas Gerais – de contratar secretários de forma “apolítica”. Cabe questionar se tal caminho faz sentido para o primeiro escalão do governo, cujos ocupantes deverão levar a

cabo certa plataforma partidária de governo, para além de apenas executar as tarefas que lhes são atribuídas.

Qual é o comprometimento político de um gestor apolítico nos quatro anos de mandato? Ou bastaria o comprometimento profissional? Como esse gestor supostamente apolítico vai se relacionar com o poder legislativo, político por essência, na hora de fazer valer a sua plataforma? Como negociará? Quais concessões considerará lícitas?

Esse tipo de dilema apareceu também no âmbito federal, já nos primórdios do que virá a ser o governo Bolsonaro, com o qual têm se identificado as gestões estaduais aqui destacadas. Manifestaram-se divergências de posições entre o provável ministro da Economia, o economista Paulo Guedes, e o indicado para a Casa Civil, o deputado Onyx Lorenzoni. O político gaúcho fez ponderações sobre a política cambial e sobre a reforma previdenciária que foram de encontro às posturas do economista. Este reagiu, afirmando que se tratava de “um político falando de coisa de economia. É a mesma coisa que eu sair falando coisa de política. Não dá certo, né?”.

A fala é reveladora, sobretudo no que diz respeito à reforma da previdência social. Mais do que uma questão econômica, a mudança previdenciária é um tema político – e dos mais explosivos. Sem que o Congresso a aprove, a reforma previdenciária não passa, por mais genial que seja sua formulação segundo os cânones técnicos. Eis a questão que muitos desses novos gestores públicos insistem (ou fingem) em ignorar: no Estado, não há gestão imune à política, ou que possa ser feita sem considerar as características muito próprias do setor público. Quem insistir em fazê-lo, terá dificuldades, seja porque não terá sucesso em suas empreitadas, seja porque acabará se enredando em problemas legais. Vejamos quanto tempo os gestores novos (ou nem tanto) levam para aprender isso. ●

PARA SABER MAIS:

- Cláudio Couto. *Gestores versus políticos? GV-executivo*, v.17, n.1, 2018. Disponível em: rae.fgv.br/gv-executivo/vol17-num1-2018/gestores-versus-politicos
- Jairo Nicolau. *O triunfo do Bolsonaroismo. Piauí*, n.146, 2018. Disponível em: piaui.folha.uol.com.br/materia/o-triunfo-do-bolsonarismo/
- Frederico Bertholini e Carlos Pereira. *Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. Revista de Administração Pública*, v.51, n.4, 2017. Disponível em: ref.scielo.org/rkzqt

CLÁUDIO GONÇALVES COUTO > Professor da FGV EAESP > claudio.couto@fgv.br