



HUMBERTO DANTAS

JUNHO 2017



Análises & Comentários

O tamanho da incerteza

Uma primeira tentativa de construir esse texto foi feita na 4E Consultoria, empresa que atua no mercado de análise econômica e projeção de variáveis conjunturais. O material trimestral, ofertado para clientes da instituição, busca construir cenários de “longo prazo”. Como utilizar esse termo no Brasil político? Como conviver com tantas incertezas e buscar entender o que se passará em alguns meses adiante, quiçá anos? Não entendamos isso como autocrítica ao material, pelo contrário. Mas dia desses li um meme na internet que tratava das profissões mais difíceis do mundo. Entre elas estava “cientista político no Brasil”. Consigo facilmente entender as razões para a piada.

O Brasil dos últimos cinco anos carrega consigo os argumentos, já trazidos aqui ao longo dos últimos meses, acerca da ideia de que o ativismo da justiça e o protagonismo da sociedade têm marcado de forma expressiva a política nacional trazendo cenário pouco usual às análises mais tradicionais. A aproximação das eleições de 2018, a profundidade de reformas estruturais que afetam o cotidiano dos brasileiros e os baixíssimos índices de popularidade do presidente da República – que atingiu o nível mais reduzido dos últimos quase trinta anos, em recente levantamento do Datafolha – ilustram uma opinião pública extremamente insatisfeita. Não fosse um compromisso dos movimentos de direita com uma pseudo-estabilidade política que permita a aprovação de matérias que interessam ao mercado no Congresso Nacional e uma combatida esquerda que parece dar sinais de uma tentativa de reorganização, e o barril de pólvora das ruas já teria nos levado aos ares. Se isso não ocorreu ainda nada impede que em um futuro muito próximo ocorra. Isso porque cochilos momentâneos combinam pouco com o sono profundo de outrora, e as gerações mais atuais aprenderam o caminho das ruas e as formas mais ágeis para se organizarem e, em jargão bastante comum às novas gerações, “causarem”.

Ademais, e a despeito de uma justiça eleitoral completamente controlada por um ministro do Supremo Tribunal Federal visto como aliado de primeira ocasião capaz de conduzir um julgamento que livrou o presidente de pagar pelo que existe de mais óbvio, é possível afirmar que o ritmo hoje é outro. A punição a políticos, a acusação de intocáveis, o envolvimento de parte expressiva do empresariado no que existe de pior é elemento raro na história do Brasil e bastante presente na atual realidade. O país deixou de ser, na pior das hipóteses por conta de operações chamadas pela própria justiça de “pontos fora da curva”, um lugar em que tudo o que existe de desmando grassa. Ou seja: de alguma forma, e sem entendermos exatamente os principais motivos, parece haver sentimento crescente de justiça no país.



Konrad
Adenauer
Stiftung



BRASIL

EM FOCO

JUNHO 2017

www.kas.de/brasil

Para muitos as novas gerações de juízes, promotores e delegados que romperam com parte dos feudos do mundo jurídico seriam os principais agentes dessa alteração. O imobilismo de outrora estaria atrelado a fatores sociológicos conhecidos desde as primeiras décadas do século XX, mas também ao que poucos autores chamam de uma cumplicidade legalizada. A justiça teria sido comprada, ao longo das últimas décadas, por meio de privilégios de carreira que cercam seus membros de confortos que revelam que o corporativismo é capaz de cegar e corromper. Tal tese merece aprofundamento, mas trata-se de hipótese já demonstrada por pesquisadores em trabalhos de administração pública. A única pergunta que cabe nesse instante, a despeito de tais privilégios, é: por que tão tardiamente temos os tais “pontos fora da curva”?

Diante dessas provocações as relações entre Legislativo e Executivo, isoladamente, já não explicam a realidade política do país como em outrora. Temos um mandatário da República visto como golpista por parcelas da sociedade e como frágil por outras tantas. Em pronunciamento em que declarava que não renunciaria ao poder, Michel Temer resumiu muito bem, por exemplo, o que foi a semana entre 10 e 17 de maio para o seu governo: seu melhor e seu pior momento. Depois do aniversário de um ano de sua chegada ao poder, em que indicadores mostravam certo ar de uma frágil recuperação econômica, o Planalto foi alvejado pelo escândalo do áudio captado por Joesley Batista, levando consigo o principal senador da situação, candidato derrotado à Presidência da República e presidente de um dos mais estratégicos partidos do atual governo, o mineiro Aécio Neves (PSDB). Bem como um assessor que fazia às vezes de carregador de mala de dinheiro ao mesmo tempo em que servia de suplente de deputado federal. Como capítulo mais recente a Procuradoria Geral da República pediu abertura de investigação do presidente por corrupção, e será a primeira denúncia desse tipo em nossa história. Para prosperar, a matéria é enviada pelo Supremo Tribunal Federal à Câmara dos Deputados, que autoriza o Judiciário a investigar se dois terços dos parlamentares assim aprovarem. Michel Temer tinha maioria confortável para debelar esse movimento, mas como o presidente bem disse: seu pior momento foi substituído pelo pior instante, e líderes de partidos da base afirmam que darão liberdade aos seus parlamentares para votarem a temática.

Diante desse cenário o que é possível esperar em termos de estabilidade política e econômica no país? O mercado afirma que a pauta da economia se descolou do universo político. Isso representa dizer que parte do empresariado está apontando que será obrigado a seguir no escuro. À primeira vista isso pode até revelar ativismo e coragem, mas como pensar no amanhã se as reformas demandadas por esse segmento sequer caminham no Congresso? Assim, até mesmo a principal habilidade de Michel Temer, representada por uma capacidade extraordinária de ler o Congresso Nacional e se relacionar com ele, está ameaçada. Seus três mandatos como presidente da Câmara e sua década como mandatário maior do PMDB lhe dão uma experiência que pode estar com os dias contados, sobretudo a partir do instante que, sob os holofotes, tornou-se presa fácil de toda natureza de acusações. Em tal cenário, os índices de governabilidade podem até seguir em alta, mas fustigado pela mídia, distante da sociedade e ameaçado por denúncias de diversas naturezas no campo jurídico o presidente da República se tornou uma figura questionável, frágil e quase decorativa. Ou pior: uma peça que desagrade a quase todos, ou seja, um incômodo a ser observado com atenção. Michel Temer



BRASIL
EM FOCO
JUNHO 2017

www.kas.de/brasil

estaria próximo de seu próprio fim no governo? Ou o governo estaria próximo de levar o Brasil a 18 meses da mais absoluta melancolia?

Ainda não é possível dizer exatamente o que ocorrerá. O fato é que a mais recente pesquisa de intenção de votos carrega cenários de expressiva incerteza. O PT lidera com Lula no levantamento feito pelo Datafolha no final de junho. O PSDB, com Geraldo Alckmin marca 8%, e com João Dória crava 10%, o que para os tucanos pode ser um problema. Entre a velha polarização política estão Jair Bolsonaro (16%) e Marina Silva (15%), representando que existe chance aguda de o país buscar novidades incertas em instante de profunda insegurança. Prova disso é a pontuação de dois cenários onde Joaquim Barbosa e Sérgio Moro são testados. Ambos superam o PSDB e ficam com algo entre 10% e 14%, sendo o juiz paranaense a melhor marca.

Outro ponto a ser destacado na pesquisa é a rejeição. A maior de todas elas pertence a Lula, com 46%. Assim, o petista seria seu maior adversário? Ou seja: se ele disputar a Presidência em 2018 os candidatos se digladiarão por uma vaga num segundo turno em que o principal postulante perde para si mesmo? A segunda maior rejeição pertence a Alckmin (34%), mostrando que a polarização entre PT e PSDB está fortemente ameaçada. Nesse quesito Joaquim Barbosa lidera com 16% e João Dória tem 20%.

A pauta do governo no Congresso Nacional

Com base em tais considerações há quem pergunte qual o destino das reformas estruturais tão cobradas pelo mercado. As agendas reformistas estão atrasadas, mas o governo ainda parece confiar na possibilidade de aprovar, ao menos, as mudanças trabalhistas. Como a pauta já passou na Câmara dos Deputados os esforços são para que no Senado o projeto não receba qualquer alteração que obrigue uma volta à primeira casa – se isso de fato não vai ocorrer é necessário considerar que na primeira votação em comissão o governo foi derrotado, perdendo votos de sua base, mas passou bem pela segunda. O resultado na comissão de Assuntos Sociais, para muitos, está diretamente associado ao fogo amigo do senador Renan Calheiros (PMDB-AL) que teria organizado boicote que, certamente, tem um preço a ser pago. Mas o destino da reforma estaria negativamente selado por gestos que parecem demonstrar dificuldades de o governo articular sua base? No segundo estágio, na comissão de Constituição e Justiça, o governo aplacou problemas e venceu. De quebra viu Calheiros sair da liderança do PMDB.

Assim, no Senado, o que se está negociando era uma aceleração da fase de comissões, com o objetivo de se chegar logo ao plenário. O compromisso do governo era, eventualmente, vetar aspectos combinados com os senadores se o projeto desembarcar rapidamente no Palácio do Planalto. As estimativas mais otimistas dão conta de que isso ocorreria antes do recesso do meio do ano, o que para o governo seria um sinal de normalidade nas relações com o Legislativo diante do cenário de crise aguda. Mas e a derrota na primeira comissão? E a dificuldade de diálogo que as acusações parecem trazer?

Ao que tudo indica, a despeito de tal aspecto temporal, a reforma trabalhista nos moldes como tramita e apesar de ter sido um dos três projetos que mais recebeu emendas nos últimos anos na Câmara, seria aprovada e alteraria pontos da Con-



BRASIL

EM FOCO

JUNHO 2017

www.kas.de/brasil

solidação das Leis do Trabalho. Mas quem é capaz de definir algo após os conflitos dentro do próprio PMDB no Senado?

Se a incerteza começa a tomar conta das alterações trabalhistas, o cenário se aprofunda no projeto de alteração do sistema previdenciário. Entre as convicções de meados de maio de 2016 e o instante atual existe uma distância abissal. No momento em que Michel Temer assumia o poder esperava-se um projeto em poucos meses. O peso das eleições municipais, principalmente para o PMDB, não permitiu que as iniciativas fossem oficialmente apresentadas antes do final do ano passado. As previsões de parlamentares governistas de aprovar a medida no primeiro semestre de 2017, e as declarações irredutíveis do ministro da Fazenda sobre a impossibilidade de alterações nas formas iniciais da proposta foram deixadas de lado. O governo passou, posteriormente, a trabalhar com perdas de 25% no conteúdo apresentado e até mesmo houve quem falasse que as aprovações ficariam para o segundo semestre ou para 2018 – ano eleitoral em que o assunto se torna politicamente ainda mais delicado, tendendo à impossibilidade. Hoje, no entanto, o avanço das acusações contra o governo e as investigações atreladas ao combate à corrupção inviabilizam por completo qualquer reforma profunda até 2019. A grande alteração se transformaria, no máximo, em mudanças pontuais, ou sequer seriam votadas.

Assim, o clima do governo azedou e tomou conta dos deputados federais. Três aspectos merecem atenção: a situação jurídica de Michel Temer e grande parte de seu governo; o impacto das aprovações na opinião pública, sobretudo em instante de proximidade eleitoral e; a lógica conjuntural e cultural do país. Nesse último caso é importante salientar que um estudo feito em parceria com o cientista de dados Leandro Monteiro, com base nas eleições de 2014 para deputado federal, mostra que 143 parlamentares obtiveram dois terços ou mais de seus votos em cidades com menos de 20 mil votos válidos. Isso significa dizer que 28% dos representantes da Câmara dependem politicamente, com forte intensidade, de realidades em que o peso dos aposentados e do serviço público – pontos a serem alterados pelas reformas – é imenso, a saber, as pequenas cidades. Em termos partidários, 78 desses parlamentares foram eleitos por partidos centrais na base: PMDB (30), PP (18), PSD (11), PSDB (10) e PR (9). A Tabela 1 mostra tal realidade por estado e o estudo merecerá atenção futura do Brasil em Foco. A questão central é reconhecer que o Brasil dos grandes centros que pregam reformas é muito diferente daquele que vive de recursos públicos que poderiam ser alterados.

Tabela 1 – Total de deputados federais, por estado, que dependem de pequenos eleitorados municipais – com menos de 20 mil votos válidos – em 2014

UF	Parlamentares	Eleitos em cidades pequenas	% sobre o total da UF
PI	10	9	90,00%



BRASIL
EM FOCO
JUNHO 2017

www.kas.de/brasil

MA	18	14	77,78%
RN	8	5	62,50%
SE	8	5	62,50%
PB	12	7	58,33%
AL	9	5	55,56%
BA	39	20	51,28%
ES	10	5	50,00%
MT	8	4	50,00%
RO	8	4	50,00%
TO	8	4	50,00%
MS	8	3	37,50%
SC	16	6	37,50%
PA	17	6	35,29%
PR	30	10	33,33%
PE	25	8	32,00%
AC	8	2	25,00%
GO	17	4	23,53%
RS	31	6	19,35%
MG	53	9	16,98%
AM	8	1	12,50%
RR	8	1	12,50%
CE	22	2	9,09%
SP	70	3	4,29%
AP	8	0	0,00%
RJ	46	0	0,00%



BRASIL

EM FOCO

JUNHO 2017

www.kas.de/brasil

Conforme a tabela, a questão essencial é: como considerar que esses parlamentares não representam legitimamente um eleitorado que pode ter dependência associada ao serviço público e ao sistema previdenciário expressivamente maior do que pressupõem os setores que estão defendendo as reformas com mais ênfase? Não é à toa que alguns deputados não acreditam que a medida prospere a despeito do instante político nacional e de suas legendas de origem.

Assim, apesar de tal fato, e voltando às considerações de Michel Temer sobre sua semana fatídica, interessante notar que em maio, até a divulgação das gravações do executivo maior da JBS, o governo havia elevado sua taxa de governismo na Câmara para 79% - apenas dois pontos abaixo do índice de 2016, igual ao indicador de todo o governo e cinco pontos acima da média de 2017. Michel Temer passou a viver, a partir daí, seu instante mais crítico.

Assim, é esperado que o impacto da JBS e a clara elevação da fragilidade do presidente cobre um preço em termos de adesão e de aprovação – sobretudo porque há quem dê como certa a sua saída antes do término do atual mandato, sobretudo diante da prisão e das acusações contra aliados de primeira ordem, sendo as mais recentes baixas (detenções) a do ex-deputado Rodrigo Rocha Loures e do ex-presidente da Câmara e ex-ministro do Turismo de Dilma Rousseff e de Michel Temer, Henrique Eduardo Alves – ambos do PMDB, o primeiro do Paraná e o segundo do Rio Grande do Norte.

Sinais de saída no Congresso Nacional?

Com base no cenário político tradicional, representado pelas relações entre Legislativo e Executivo, o desafio é compreender: que sinais devem ser captados com potencial para se determinar que efetivamente Michel Temer se perdeu na relação com o parlamento e terá determinado o seu fim no poder? Nos processos de *impeachment* contra Fernando Collor e Dilma Rousseff dois pontos ficaram claros: o desembarque do PMDB e a devolução, sem apreciação, de medida provisória ao Executivo por parte do Congresso Nacional. Em ambos os casos é possível notar que isso ocorreu e sinalizou o fim. A pergunta então é: que indicadores são esses no caso de Michel Temer?

Para além da política é necessário observar o comportamento da sociedade e da justiça. Mas deixando de lado tais agentes, politicamente o símbolo maior seria a saída do PSDB do governo. Mas a grande questão é compreender como os tucanos promoveriam esse ato. Além da tradicional indecisão que costuma marcar a legenda, a ausência de um discurso consistente parece trazer aspectos complicadores. O PSDB é absoluto fiador do governo federal, tendo participado ativamente de sua montagem e do processo contra a sua antecessora. Se de fato desembarcasse do poder, onde se posicionaria perante a opinião pública? Importante salientar que nas pesquisas sobre potencial de votos em 2018 o partido perde espaço em todos os institutos que divulgaram levantamentos entre março e junho. Desde 2015 a legenda só encolhe nesse quesito. O único que aparece em posição menos desconfortável é o novato prefeito de São Paulo, João Dória, que além de



BRASIL

EM FOCO

JUNHO 2017

www.kas.de/brasil

pontuar em níveis semelhantes ou superiores aos de figuras mais conhecidas da legenda, tem potencial maior de se apresentar à sociedade.

De volta ao possível desembarque do PSDB, na oposição não parece haver espaço para tucanos posicionarem um discurso, e a possível narrativa contra um governo corrupto teria que lidar com a situação de seu presidente afastado, o senador mineiro Aécio Neves, cujas gravações de Joesley Batista são absolutamente comprometedoras – sem contar as prisões de sua irmã e de seu primo, convertidas em domiciliar. Ademais, tendo em vista o fato de o financiamento privado das campanhas eleitorais ter se tornado escasso, e os partidos parecerem mais dependentes dos tradicionais recursos públicos governistas, a dúvida central é: os tucanos têm colocação política para além do governo de Michel Temer? Entre o primeiro grito de saída de algumas alas em 17 de maio e a promessa de decisão para 12 de junho se passou quase um mês e a legenda findou votando, no final desse mês, pela permanência. Em algumas análises isso aparece como sobrevida ao presidente da República.

A questão então é: a partir da saída do PSDB haveria uma debandada de outras legendas, ou com 46 deputados federais (9% da Câmara) o governo conseguiria distribuir o espaço tucano entre outros aliados? O PSB e o PTN, agora Podemos, já saíram. Mas ainda assim há espaço para o presidente, sobretudo porque o PSDB teria sinalizado que sai do governo, mas não deixaria as reformas de lado – existe clima para reformas em meio a tal instabilidade. Ademais, é importante lembrar que no Senado a costura para não cassar Aécio Neves, cujo processo foi arquivado pelo Conselho de Ética presidido pelo PMDB, passa por composições que devem contabilizar o fato de o partido de Michel Temer ter mais de 20 senadores.

O protagonismo da justiça numa eventual saída de Michel Temer

Por fim, a saída de Michel Temer passa, necessariamente, pela justiça. Não apenas no que diz respeito à decisão sobre algumas das possíveis formas desse desembarque ocorrer, mas principalmente porque a partir de uma possível ocorrência o Judiciário teria que tomar decisões. A primeira está associada à forma para a escolha de um substituto: eleições diretas ou indiretas? Além disso, o Tribunal Superior Eleitoral e o Supremo Tribunal Federal têm papéis relevantes em ações e procedimentos. E regras associadas à filiação partidária, formato das eleições indiretas, prazos para os pleitos diretos e desincompatibilização de possíveis candidatos são aspectos delicados demais e que precisam de definições claras.

Se Temer renunciasse ao poder, provavelmente as eleições seriam indiretas. Isso porque Propostas de Emendas à Constituição que tramitam nas duas casas do Congresso Nacional dificilmente caminhariam em ritmo acelerado. Outra possibilidade seria o presidente ser cassado pelo Tribunal Superior Eleitoral. O ritmo do julgamento foi lento, pois a ação foi apresentada em 2014, e depois de uma suspensão de dois meses, pedida em abril, os ministros enterraram as acusações em placar apertado com polêmicos argumentos e interferência ácidas e impositivas do presidente da corte. As ameaças de pedido de vistas e interrupções não mais



BRASIL
EM FOCO
JUNHO 2017

www.kas.de/brasil

Sobre o autor:

Humberto Dantas – doutor em ciência política, conselheiro e parceiro da KAS em ações de educação política.

ocorreram e a imagem da justiça eleitoral saiu arranhada perante a opinião pública.

Assim, ainda existem duas hipóteses que dependem do Congresso Nacional para o afastamento do presidente. A primeira é por meio de um *impeachment*, e pedidos nas gavetas do presidente da Câmara, Rodrigo Maia (DEM-RJ), não faltam. O parlamentar afirma que tal gesto está fora de cogitação, mas nos bastidores articula a possibilidade de ser eleito indiretamente presidente. Outra possibilidade é o Supremo Tribunal Federal pedir autorização aos deputados federais para processar Temer, o que como já dito aqui depende de aprovação de dois terços dos parlamentares.

Por fim, parece importante conhecer as regras para uma possível eleição indireta. E essas ainda não foram definidas com clareza. O caso da eleição direta – de um novo presidente e vice – só ocorreria em situação remota para além da improvável aprovação de emenda à Constituição: a ação direta de inconstitucionalidade que tramita acerca de eleições diretas em até seis meses antes do término do mandato por crime eleitoral, seguindo lógica da mini-reforma política de 2015, teria que ser entendida pela justiça como improcedente, desafiando artigo constitucional que trata especificamente da vacância do Planalto. Nesse caso, parece que existiria clareza maior sobre a possibilidade de o pleito ser direto. Nesse caso, no entanto, teria que ser verificada qual narrativa seria aceita pela justiça: a reforma de 2015 vale, pois a ação não foi julgada, ou o texto constitucional deve prevalecer pois a lei o desafia. Ministros do Supremo já se manifestaram em posições divergentes sobre o assunto pela imprensa, gerando ainda mais incerteza.

O que parece possível afirmar sem muitas dúvidas é que para além dos desejos de segmentos da sociedade sobre nomes que poderiam disputar um pleito indireto vai haver muita pressão de alguns setores para que os indicados se comprometam a manter a equipe econômica. Ademais, com igualdade de votos no Congresso Nacional, os 513 deputados federais farão valer a força da casa sobre o Senado e chegarão a um nome interno. É nesse ambiente que Rodrigo Maia ganha força, inclusive em possíveis articulações com partidos e nomes de fora da base do governo, e a despeito de ser investigado pela Lava Jato. O que se pode falar acerca de certeza política no Brasil de hoje?