



## Os movimentos sociais e o governo Bolsonaro

*Antônio Augusto de Queiroz\**

Os movimentos sociais, em geral, e o sindical, em particular, atuarão no governo Bolsonaro com base no tripé organização/mobilização, formação político/cívico/cidadã e comunicação, combinando ações propositivas e reativas, de acordo com a agenda e a ação governamental.

O objetivo dos movimentos sociais, independentemente de quem seja o governante, sempre será a defesa da democracia substantiva, do interesse nacional e dos direitos da população em suas 5 gerações (civis, políticos, sociais, difusos-coletivos e bioéticos) e nas 5 dimensões da cidadania (eleitor, contribuinte, usuário de serviço público, consumidor e trabalhador).

A estratégia, portanto, consistirá na defesa e na preservação dos fundamentos e dos objetivos da República, expressos nos artigos 1º e 3º da Constituição Federal, especialmente a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho, o pluralismo político e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, sem miséria nem preconceito ou discriminação de qualquer natureza.

O pressuposto para tanto é que o orçamento governamental seja destinado ao combate das desigualdades – regionais e de renda – e à adoção de políticas públicas de inclusão, e que os poderes ou monopólios do Estado de impor conduta e punir seu descumprimento (poder coercitivo), de legislar (elaborar leis válidas para todos) e de tributar (cobrar compulsoriamente impostos, taxas e contribui-

ções) sejam exercidos de forma justa e equilibrada.

Os governantes costumam agir em conformidade com sua trajetória política e pessoal. O ex-presidente Lula, embora tenha nascido das lutas sociais, sempre foi um conciliador e por isso pautou seu governo pela negociação política. A ex-presidente Dilma, ex-guerrilheira, mas com perfil tecnocrático, teve postura mais fechada, de menos diálogo e, apesar de em seu governo haver editado o decreto criando a Política Nacional de Participação Social, não demonstrou o mesmo grau de abertura ao diálogo que Lula em suas relações com os movimentos. Jair Bolsonaro, por ter ascendido politicamente pela contestação, pelo conflito e pelo confronto, tende a manter esse padrão no governo, o que certamente provocará enormes embates com os movimentos sociais.

O próprio fato de o presidente eleito associar o ativismo dos movimentos sociais a ideias como “esquerdismo”, “petismo” e “comunismo” será fator de acirramento de ânimos, e isso tende a estrangular e esvaziar ainda mais os instrumentos de participação social como as conferências e os conselhos de políticas públicas que, no governo Temer, já vinham sendo desprezados ou se tornando espaços de questionamento das políticas governamentais.

Além disso, as 2 principais agendas do novo governo conflitam frontalmente com as pautas dos movimentos sociais, especialmente na questão dos valores/costumes e no aspecto fiscal, que aprofunda o ajuste via corte de despesas e direitos, em lugar da am-

pliação dos gastos com saúde, educação, assistência, direitos humanos, cultura e outros, como defendem os movimentos sociais.

Os movimentos, na agenda fiscal, em lugar da redução ou supressão de direitos reais, defendem o enfrentamento de privilégios, das renúncias, isenções, sonegação e também uma reforma tributária que substitua ou reduza a tributação indireta, que incide sobre o consumo, e amplie a tributação direta sobre a renda, o patrimônio, os lucros e dividendos e sobre grandes fortunas e herança.

Já quanto aos costumes e valores, os movimentos sociais querem assegurar o respeito à diversidade, entre outros direitos: 1) à orientação sexual das pessoas; 2) à liberdade reprodutiva e sexual da mulheres; 3) aos direitos dos vulneráveis, especialmente crianças, idosos e excluídos políticos, como os índios e quilombolas; e 4) à liberdade religiosa, de expressão, de organização e de manifestação dos brasileiros, sem o controle do Estado.

A tática do futuro governo, largamente utilizada na campanha, de dividir as pessoas, interditar o debate e despertar reações e sentimentos de rejeição e até de ódio a quem diverge de suas propostas não irá funcionar. Os movimentos não vão substituir o debate do conteúdo pelos julgamentos morais.

Leia íntegra do artigo na página [www.diap.org.br](http://www.diap.org.br).

*(\*) Jornalista, consultor, analista político, diretor de Documentação do Diap e sócio-diretor da Queiroz Assessoria*

### **Novo Congresso**

**Ficou pior. Será mais liberal na economia; e mais conservador nos costumes**

**Página 3**

### **Governo Bolsonaro**

**O mercado e o capital terão prevalência na gestão do presidente eleito**

**Páginas 6 e 7**

### **Bancadas informais**

**A sindical caiu pela metade; e a empresarial perdeu na Câmara e cresceu no Senado**

**Encarte**

**ESCOLA SEM PARTIDO**

# Comissão encerra trabalhos sem votar parecer; vai ao arquivo

*A proposta proíbe que professores manifestem posicionamentos políticos ou ideológicos e que discutam questões de gênero em sala de aula*

O presidente da comissão especial da Câmara dos Deputados que discute o projeto de lei (PL) 7.180/14, conhecido como “Escola Sem Partido”, deputado Marcos Rogério (DEM-RO), encerrou no dia 11 de dezembro os trabalhos do colegiado sem que fosse votado o parecer do relator. Não haverá mais reunião da comissão e o projeto será arquivado.

O projeto proíbe que professores manifestem posicionamentos políticos ou ideológicos e que discutam questões de gênero em sala de aula.

O deputado Marcos Rogério encerrou os trabalhos da comissão especial depois de 12 sessões sem resultado e seguidas tentativas de votação do relatório do deputado Flavinho (PSC-SP).

“Quem está sepultando o projeto nesta legislatura não é a oposição.

Quem não está deliberando é quem tem maioria neste Parlamento e não comparece”, afirmou Marcos Rogério.

O presidente do colegiado especial fez ainda elogios à atuação dos partidos de oposição, que segundo ele, fizeram o “bom combate” e conseguiram atrasar o andamento da tramitação com base no regimento da Câmara. “A oposição merece o reconhecimento da comissão. Pautou-se na obstrução e cumpriu aquilo que lhe é garantia regimental”, disse.

A oposição comemorou o encerramento dos trabalhos. E, com cartazes, manifestantes que acompanhavam a comissão entoaram cantorias.

No último dia de trabalhos do colegiado especial, embora houvesse quórum suficiente registrado no painel eletrônico, o plenário da comissão estava esvaziado, o que fez com que

a reunião demorasse quase 3 horas para ser aberta.

Deputados favoráveis - muitos deles ligados à bancada evangélica - marcavam presença mas deixavam o local em seguida.

## CONTROVÉRSIA

No seu parecer, o relator diz que o professor “ao tratar de questões políticas, socioculturais e econômicas”, deverá apresentar aos alunos, “de forma justa, as principais versões”.

Críticos ao texto argumentam que o projeto de lei derrubado na comissão especial da Câmara não permitirá o pensamento crítico em sala de aula. Defensores alegam que a proposta tem como objetivo evitar a “doutrinação” nas escolas. O projeto poderá ser desarquivado ou novo texto poderá ser apresentado na legislatura que terá início em fevereiro.

## EXPEDIENTE

### Publicação do DIAP - Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar

Endereço: SBS - Edifício Seguradoras  
Salas 301/7 - 70093-900 - Brasília-DF  
www.diap.org.br  
diap@diap.org.br  
Fones: (61) 3225-9704/9744  
Fax: (61) 3225-9150

**Supervisão**  
Ulisses Riedel de Resende  
**Edição**  
Viviane Ponte Sena  
**Redação**

Alysson de Sá Alves, André Luis dos Santos, Antônio Augusto de Queiroz, Iva Cristina de Sant'Ana, Marcos Verlaine, Neuriberg Dias e Viviane Ponte Sena

**Diagramação**  
Fernanda Medeiros da Costa  
**Fone:** (61) 3224-5021

**Ilustração capa:** Cerino  
**Impressão:** Stephanie Gráfica e Editora

### CONSELHO DIRETOR DO DIAP

**Presidente**  
Celso Napolitano (SINPRO-SP e FEPESP)

**Vice-Presidentes**  
Carlos Cavalcante Lacerda (CNTM-Força Sindical - Licenciado)  
Pedro Armengol (CONDSEF-CUT)  
José Avelino (FETEC-CUT/CN)  
Maria das Graças Costa (CUT Nacional)  
Ricardo Nerbas (CNPL)

**Superintendente**  
Epaminondas Lino de Jesus (SINDAF-DF)

**Suplente**  
José Renato Inácio de Rosa  
(FED. NAC. DOS PORTUÁRIOS)

**Secretário**  
Wanderlino Teixeira de Carvalho (FNE)

**Suplente**  
Mário Lúcio Souto Lacerda (CTB)

**Tesoureiro**  
Izac Antonio de Oliveira (FITEE)

**Suplente**  
Leonardo Bezerra Pereira (SIND. DOS EMPR. COM. HOT. E SIMILARES-DF)

### Conselho Fiscal

**Efetivos**  
Aluizio Firmiano da Silva Junior (SIND. NACIONAL DOS MOEDEIROS)  
Itamar Revoredo Kunert (CSB)  
Edmilson Wanderley Lacerda (BANCÁRIOS-DF)

**Suplentes**  
Arthur Emílio O. Caetano (STIU-DF-FNU)  
Luiz Fernando Pereira Souza (FENAJUD)  
Landstone Timóteo Filho (FITRATELP)

## PODER LEGISLATIVO

# Novo Congresso Nacional veio pior que a encomenda

Antônio Augusto de Queiroz\*

**A** eleição do último dia 7 de outubro renovou em 52% a Câmara e 85% o Senado. O novo Congresso Nacional será mais liberal na economia, mais conservador nos costumes e mais atrasado em relação aos direitos humanos e ao meio ambiente do que o atual. Organizado em torno de bancadas informais — como a evangélica, a da segurança/bala e a ruralista — será o mais conservador desde a redemocratização.

Neste pleito, a rejeição ao sistema político e às suas práticas foi devastadora. Mesmo os deputados e senadores tendo elaborado regras para assegurar suas reeleições — como a janela partidária, o fundo eleitoral e a redução do tempo de campanha e de propaganda eleitoral — a onda da renovação foi avassaladora.

Em que pese se reconhecer que o novo Congresso foi o mais renovado dos últimos 20 anos e que terá mais jovens, mais mulheres, mais negros, mais parlamentares conectados às redes sociais, terá mais estreantes ou em 1º mandato no Poder Legislativo Federal e será mais instruído que os anteriores, pode-se afirmar, com segurança, que será o mais conservador dos últimos 40 anos.

A renovação, como regra, é saudável, porque a alternância no poder é um dos principais pilares da democracia. Entretanto, como a motivação dessa renovação foi mais de rejeição aos atuais detentores de mandatos (bons e ruins) e menos de substituição qualitativa — com escolhas baseadas em critérios, propostas, trajetórias política e profissional dos candidatos — há sérias dúvidas sobre a qualidade dos eleitos. Apenas para ilustrar essa preocupação, basta dizer que a maioria absoluta dos novos foi eleita por ser liderança evangélica, policial “linha dura”, celebridade ou parente de políticos tradicionais. Ademais, foram eleitos alguns expoentes da “nova direita”, cujo único cabedal é terem liderado movimentos antipolítica, negando a validade do próprio sistema político-eleitoral.

Talvez o fato de a eleição ter se dado num ambiente conflagrado, a renova-

ção tenha deixado muito a desejar em termos qualitativos, embora tenha sido grande do ponto de vista quantitativo. Muitos dos “novos” não têm a menor noção do que são, o que fazem e como funcionam as instituições do Estado. Boa parte imagina utilizar o mandato para se vingar do que, equivocadamente, considera os inimigos da família, da pátria e da probidade, ou para defender o Estado mínimo.

**A renovação é saudável, porque a alternância é um dos principais pilares da democracia. Entretanto, como a motivação dessa renovação foi mais de rejeição aos atuais detentores de mandatos (bons e ruins) e menos de substituição qualitativa**

## A CÂMARA EM NÚMEROS

Em termos numéricos, dos 513 deputados eleitos em 7 de outubro de 2018, 269 são novos ou não estavam no exercício do mandato, 244 foram reeleitos e 253 irão exercer seu 1º mandato na Câmara dos Deputados. Dos 407 deputados que tentaram a reeleição, 163 não lograram êxito, tendo sido derrotados. Dos 269 considerados “novos”, 128 têm experiência anterior como agente político — eleito ou nomeado para função de confiança — e 141 nunca exerceram nenhuma função política anterior.

No Senado, o fenômeno foi ainda mais intenso. Dos 54 senadores em final de mandato, apenas 8 conseguiram renovar seus mandatos; 46 serão novos ou não estavam no exercício do mandato. Desses, pelo menos 9 nunca exerceram nenhum cargo político, nem no Executivo nem no Legislativo.

Quanto ao espectro ideológico da Câmara dos Deputados, a novidade foi a assunção e o crescimento da di-

reita, com 209 deputados. As demais forças são: a centro-direita, com 94 deputados, o centro, com 75, a centro-esquerda, com 60, e a esquerda, com 75. No Senado, a maior presença é das forças de centro, com 29 senadores, seguido da direita, com 22, da centro-direita, com 13, da esquerda, com 11, e da centro-esquerda com 6. Outros levantamentos apontam crescimento da direita no Congresso da ordem de 30%, alcançando 301 deputados e 41 senadores a partir de 2019.

Em relação ao perfil socioeconômico, a nova Câmara dos Deputados terá predominância de profissionais liberais e empresários, algo como 2/3 da Casa, e 1/3 dividido entre assalariados e atividades de natureza diversa. Em termos numéricos, próximo de 200 são profissionais liberais, algo como 150 são empresários e aproximadamente 160 são assalariados e ocupantes de atividades diversas.

Do ponto de vista das bancadas informais, a correlação de forças é muito desfavorável à área social, aos direitos humanos, ao meio ambiente e aos trabalhadores. A bancada sindical, por exemplo, teve redução de aproximadamente 20 integrantes, enquanto as bancadas conservadoras, mesmo tendo perdido alguns integrantes, como a ruralista e a evangélica, vêm fortalecidas, tanto pelo fato de suas pautas terem sido apoiadas por um dos candidatos à Presidência da República, quanto pela razão de que a bancada da segurança ou da bala cresceu e a bancada empresarial se manteve grande.

A nova correlação de forças, como se vê, é bastante desfavorável. Isto significa que os partidos de esquerda e centro-esquerda com representação no Congresso terão enorme desafio para conter as tentativas de retrocessos no papel do Estado, na condução da economia, na gestão pública e na defesa dos direitos humanos, dos direitos dos trabalhadores, públicos e privados, da Previdência Social e dos programas sociais.

(\*) *Jornalista, analista político e diretor de Documentação do Diap*

## CONTROVÉRSIA

# A lógica da relação do governo Bolsonaro com o Congresso

*O futuro governo, com a anuência de boa parte da imprensa e de muitos analistas políticos, não tem sido contestado sobre sua estratégia, em especial quanto aos riscos de ingovernabilidade, com potencial abuso de autoritarismo, que acarreta*

Antônio Augusto de Queiroz\*

O presidente eleito, sob o argumento de que a estrutura partidária está viciada e só age à base do toma lá dá cá, fez campanha prometendo que não negociaria com os partidos a formação de seu governo, mas, tão logo eleito, passou a negociar indicações com as bancadas informais, temáticas ou transversais, que se articulam no Congresso para a defesa de interesses setoriais.

Na formação do 1º escalão de seu governo, aparentemente foi coerente, na medida em que não consultou os partidos nos casos em que recrutou filiados em alguns deles. Entretanto, há 3 equívocos nesse raciocínio, que precisam ser explicitados, além de demonstrar a mistificação retórica que isso representa.

O 1º equívoco consiste em dizer que a negociação com as bancadas informais são republicanas e não se dão em bases fisiológicas, como supostamente ocorreria em relação aos partidos. É preciso conhecer o que significam ou o que representam os partidos e as bancadas informais para compreender o desacerto dessa opção ou escolha.

Os partidos, por sua gênese, se guiam por uma doutrina, seguem princípios, e, no exercício da sua função precípua de agregação de interesses, estão aptos a representar toda a sociedade, apresentam programas e ideias que orientam os mandatos de seus representantes na formulação e execução de políticas públicas, atendendo a multiplicidade

de interesses, enquanto as bancadas informais são grupos de pressão dentro do Parlamento, que se organizam para articular interesses específicos dos segmentos que representam, sempre condicionando seu voto ao atendimento de suas demandas e reivindicações setoriais. Logo, não existe nenhuma base para se afirmar que as bancadas informais seriam menos interessadas em favores do governo do que os partidos. Pelo contrário, pela sua própria natureza, elas representam de forma mais direta os lobbies do que os próprios partidos.

**As frentes parlamentares ou bancadas informais não possuem nenhum controle sobre os seus integrantes, nem mesmo possibilidade de constrangê-los ou puní-los caso ajam em desacordo com a sua recomendação**

Se a negociação dos conteúdos das políticas públicas, bem como do seu processo de votação, fosse transferida dos partidos para as bancadas informais, como ficariam os segmentos da sociedade que não estivessem organizados em bancada dentro do Parlamento? Ficariam sem voz nem vez? A quem interessaria o esvaziamento dos partidos, especialmente no momento em que a socie-

dade defende uma reforma política que teria exatamente o condão de fortalecer e empoderar os partidos, inclusive para cobrar deles, e não dos parlamentares individualmente, os compromissos programáticos, além de baratear os custos de campanha, dar equidade na disputa eleitoral e reduzir a corrupção eleitoral?

O 2º equívoco consiste em achar que as bancadas informais terão mais controle sobre os parlamentares do que os partidos. Tudo no Congresso gira em torno dos partidos. Não há institucionalidade no processo legislativo fora dos partidos, e mesmo no caso de partidos em que há um líder forte, centralizador, o funcionamento parlamentar obriga esse líder a dividir o exercício do poder. Já as frentes parlamentares ou bancadas informais não possuem nenhum controle sobre os seus integrantes, nem mesmo possibilidade de constrangê-los ou puní-los caso ajam em desacordo com a sua recomendação. O único elo que une seus membros é, precisamente, a subordinação ao interesse temático que representam.

Os partidos, ao contrário, possuem muitos poderes e prerrogativas que vão desde o exercício do monopólio da disputa eleitoral e do exercício do mandato, na medida em que o mandato pertence ao partido e não ao eleito no pleito proporcional, passam pela orientação e encaminhamento de votação, pela designação de relatores e indicação de nomes para compor ou presidir colegiados no Parlamento, até o poder de fechar questão e punir aqueles que agirem em desacordo com a orientação partidária.

O 3º equívoco consiste em imaginar que os partidos e suas lideranças irão abrir mão de suas prerrogativas e se curvar aos caprichos do presidente eleito, permitindo que o governo se relacione com seus parlamentares sem observância do programa, da doutrina ou da orientação partidária. Esse entendimento se agrava sob o fundamento negativo de que prefere as bancadas informais aos partidos porque estes supostamente não seriam éticos e republicanos.

Além disso, a retórica governamental de que estaria sendo coerente com o que prometeu na campanha perderá consistência na fase seguinte à formação do 1º escalão. Aliás, o novo governo já iniciou a conversa com os partidos sobre as propostas governamentais e também na formação do 2º escalão. E nessas conversas sinalizou que terá mais políticos derrotados em seu governo do que qualquer outro presidente no período pós-redemocratização. Entretanto, o argumento para acomodar os políticos que fracassaram nas urnas, especialmente os deputados e senadores, é de que eles serão chamados a colaborar com o governo, principalmente na coordenação política, não porque pertencem aos partidos, mas porque têm capacidade de articulação ou possuem expertise para os cargos aos quais serão designados. Mais uma vez, é a lógica de aliar-se a “lobistas” em lugar de partidos, pois imagina que, agindo individualmente, esses ex-parlamentares terão acesso facilitado ao Parlamento e, assim, atuarão no “varejo” para o atendimento das demandas governamentais, evitando o “atacado” das negociações com as lideranças dos partidos.

O pior é que muitos jornalistas e analistas políticos, sendo aderente às teses do novo governo, numa postura claramente chapa branca, têm admitido que o presidente eleito pode acabar com o presidencialismo de coalizão, como se ele tivesse eleito uma bancada com número suficiente para governar. Ora, enquanto os governantes não elegerem, em sua coligação, base de apoio suficiente para governar, terão que construí-la mediante coalizão, ou seja, por meio

do emprego dos 3 instrumentos tradicionais do presidencialismo brasileiro: 1) cargo, 2) emendas do orçamento e 3) negociação do conteúdo da política pública. E os interlocutores sempre foram, e continuarão sendo, os partidos políticos.

**Quando o futuro presidente da República assumir o governo irá perceber o quanto o processo decisório é complexo, podendo se frustrar com a ausência de efetividade de suas ações, especialmente se negligenciar a relação com os partidos no Congresso Nacional**

O novo governo, mais do que nunca, vai precisar de apoio parlamentar para implementar sua agenda impopular e contrária às expectativas da população, que espera medidas efetivas para combater a violência e a criminalidade, mas, também, melhorar o emprego e a renda, ampliar e melhorar a qualidade dos serviços públicos, além de combater a corrupção. Com excesso de demanda e escassez orçamentária, combinado com o voluntarismo, a belicosidade e a inexperiência da nova equipe, queremos ver como o novo governo fará para – em contexto democrático – levar à frente o ajuste fiscal, com corte drástico de despesa, de um lado, e atender as demandas que implicam aumento de gastos, de outro.

O viés autoritário do governo, para usar uma expressão em moda, está presente na indicação de seus ministros, que, com exceção da equipe econômica, foram escolhidos mais por sua agressividade aos adversários de campanha do candidato eleito do que propriamente por sua capacidade ou compromisso em resolver os graves problemas do país. Aliás, a agenda liberal-fiscal e

penal do governo em nada combina com as expectativas da população, em geral, e de seus eleitores, em particular.

Além disso tudo, o novo governo pretende articular-se para viabilizar uma série de modificações regimentais para retirar a possibilidade de obstrução da oposição. Seriam pelo menos 3 alterações regimentais: 1) acabar com a votação automática das emendas aglutinativas, 2) impedir o encaminhamento de votação nos requerimentos de quebra de interstícios, e 3) admitir a liberdade para o presidente prorrogar as sessões extraordinárias pelo tempo que considerar necessário à conclusão da pauta de votação.

O pano de fundo para a certeza de que fará o que deseja e de que terá maioria para governar é o de que o governo, com o respaldo advindo das urnas, teria legitimidade e força política para pressionar os parlamentares, individualmente ou via bancadas informais, para agirem por cima dos partidos, sob pena de constrangê-los nas redes sociais, de ameaçar convocar referendo ou plebiscito para as políticas públicas de seu interesse ou de insinuar que o ministro Sérgio Moro estaria de olho, além da chantagem ou ameaça de retirada do fundo partidário e eleitoral dos partidos.

O futuro governo, com a anuência de boa parte da imprensa e de muitos analistas políticos, não tem sido contestado sobre sua estratégia, em especial quanto aos riscos de ingovernabilidade, com potencial abuso de autoritarismo, que acarreta. Pelo contrário, tem recebido apoio e estímulo. Entretanto, quando o futuro presidente da República assumir o governo irá perceber o quanto o processo decisório é complexo, podendo se frustrar com a ausência de efetividade de suas ações, especialmente se negligenciar a relação com os partidos no Congresso Nacional. Da forma como reagirá a isso depende o futuro da democracia no Brasil.

*(\*) Jornalista, consultor e analista político, diretor de Documentação do Diá*

**MERCADO NO COMANDO**

# Os três setores do sistema social no governo Bolsonaro

*Antônio Augusto de Queiroz\**

**C**om base nas propostas de campanha, no pensamento do presidente eleito, na visão de mundo e na trajetória das equipes (econômica, política e de infraestrutura militar), que darão rumo ao novo governo, bem como na grave crise fiscal em curso, é possível antecipar que o mercado será o mais beneficiado, dentre os 3 setores do sistema social, durante o governo do presidente eleito Jair Bolsonaro.

O sistema social de qualquer país democrático está estruturado em 3 setores, que interagem, disputam poder e se fiscalizam reciprocamente — à semelhança do sistema de freios e contrapesos próprio da divisão das funções dos poderes — um moderando ou controlando os excessos do outro. São eles: o Estado (1º setor), o mercado (2º setor) e a sociedade civil (3º setor).

O 1º setor, o Estado, que opera com interesses não-lucrativos, com fins públicos e objetivos burocráticos, tem a primazia de administrar o uso de bens públicos para fins públicos.

A missão do Estado é organizar a vida em sociedade, por intermédio dos poderes, fazendo uso dos 3 monopólios que lhes são inerentes:

- 1) o de impor conduta e punir seu descumprimento;
- 2) o de legislar ou elaborar leis obrigatórias para todos; e
- 3) o de tributar, criar ou majorar impostos, contribuições sociais e taxas.

Para tanto, com ampla autonomia e independência, o Estado exerce 5 macrofunções:

- 1) funções políticas, que consistem na definição de direitos e deveres dos cidadãos, assim como a relação entre pessoas e entre estas e as instituições;
- 2) funções executivas, voltadas para a implementação das políticas públicas;

3) funções jurisdicionais, direcionadas à solução de litígios;

4) funções fiscalizatórias, destinadas à garantia do cumprimento da ordem jurídica e da regulação estatal; e

5) funções de defesa da ordem e integridade do território.

Por força da crise fiscal — e em razão da visão de mundo do presidente eleito e sua equipe — a estrutura do Estado e os gastos governamentais passarão por profundo ajuste, com redução de sua presença no provimento de bens e serviços, com a revisão de programas e benefícios sociais, além de enxugamento de sua máquina, tanto na parte de estrutura organizacional quanto em pessoal, com enorme reflexo sobre aqueles que dependem dos serviços públicos e da prestação do Estado.

O 2º setor, o mercado, formado por agentes econômicos privados, que opera com interesses lucrativos, com meios e objetivos privados, tem a primazia da competição. Sua missão, diferentemente daquela do Estado, é a lucratividade, a competitividade, a produtividade, a eficiência na produção e na relação de troca, com o menor custo.

O ambiente após o processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff ficou caracterizado pela mudança de paradigma da relação do Estado com o mercado. Assim sendo, seria natural que qualquer governo, independentemente de sua visão ideológica, fosse mais liberal e menos intervencionista na economia.

E os capitalistas brasileiros, representados pelo mercado financeiro e pelo empresariado, passaram a rechaçar de modo ativo a intervenção governamental em seus negócios, especialmente na gestão e na margem de lucro/retorno. Passaram a rejeitar todo e qualquer governante que, sem razoabilidade, tentasse interferir na autonomia privada, seja via regulação, tributação ou outra forma que possa afugentar investimentos.

Essa visão defendida pelo mercado

foi responsável, em grande parte, pelo *impeachment* de Dilma e a consequente posse e efetivação de Michel Temer na Presidência da República. No governo Bolsonaro essa agenda ganhará impulso, pois já na campanha o então candidato assumiu claramente o compromisso de aprofundar as mudanças de ordem liberal iniciadas no governo Temer, tanto na extinção ou venda de estatais, quando na revisão de marcos regulatórios tidos pelo mercado como intervencionistas, inclusive na área ambiental.

O 3º setor, a sociedade civil, formada por organizações e movimentos não-governamentais, opera com interesses não-lucrativos, com meios privados, fins públicos e objetivos, preferencialmente, voluntários ou virtuosos, e tem a primazia das ações públicas não-estatais.

A sociedade civil, segundo Norberto Bobbio, é a esfera das relações sociais não reguladas pelo Estado e “o lugar onde surgem e se desenvolvem os conflitos econômicos, sociais, ideológicos, religiosos, que as instituições estatais têm o dever de resolver ou por meio da mediação ou da repressão”.

Nessa perspectiva, a sociedade civil engloba os grupos, os movimentos, as associações, as organizações que as representam ou se declaram seus representantes, bem como as entidades de classe, os grupos de interesse, as associações de vários gêneros com fins sociais, e indiretamente políticos, dos movimentos de emancipação de grupos étnicos, de defesa dos direitos civis, de liberação da mulher, dos movimentos de jovens, entre outros.

A sociedade civil, segundo David Korten, comporta 4 estágios:

- 1º) prestação de serviços para suprir uma deficiência imediata (comida, abrigo, água, saúde etc);
- 2º) organização focada no desenvolvimento local;
- 3º) organização com engajamento político, indo além do desenvolvimento

local e buscando mudar políticas e instituições locais, nacionais e globais; e

4º) movimentos sociais, formação de redes nacionais e transnacionais, movidas por ideologia e pela visão de um mundo melhor.

No governo Bolsonaro, os 2 primeiros estágios, de acordo com a classificação acima, serão estimulados, porém os 2 últimos serão fortemente questionados e correm até o risco de serem criminalizados, com a eventual adoção de legislação voltada a considerar como terroristas algumas ações desses segmentos.

Podemos afirmar que, em geral, as sociedades capitalistas têm características e estruturas de poder estáveis, como o mercado (economia), o Estado (governo) e a sociedade civil (as classes sociais) que, embora duradouras, passam por momentos e ciclos de trans-

formações dependendo das relações, de disputas de poder entre os agentes, dos problemas e contradições próprias da disputa.

E a eleição de Jair Bolsonaro faz parte desse movimento pendular das sociedades capitalistas e certamente representará a interrupção de um ciclo e o início de outro, que vai requerer muito esforço e inteligência de quem luta por justiça social.

Nesse novo ciclo, por força da visão de mundo do governo, da crise fiscal do Estado e do congelamento do gasto público, o principal beneficiário — entre os 3 setores do sistema social — será o mercado, de um lado pelo compromisso do governo de não aumentar a carga tributária, e, de outro, por força das mudanças nos marcos regulatórios em favor da chamada melhoria do ambiente de negócio cujo principal passo já foi dado no governo Temer, com a

Reforma Trabalhista. O Estado sofrerá redução e a sociedade civil precisará se desdobrar para defender as causas sociais que defende num ambiente de escassez orçamentária e de prioridade ao mercado.

Nesse contexto de crise fiscal e visão austera de desmonte estatal por parte do novo governo, a tendência é que — caso não haja calibragem na distribuição dos prejuízos e sacrifícios decorrentes dos ajustes governamentais — se amplie o conflito distributivo e a conta recaia sobre a parte mais fraca econômica, social e politicamente nessa relação: os assalariados, inclusive servidores públicos, e aqueles que dependem de serviços ou da prestação do Estado.

(\*) *Jornalista, consultor, analista político, diretor de Documentação do Diap e sócio-diretor da Queiroz Assessoria*

## Mudanças regimentais contra o “kit obstrução”

*A ideia da mudança regimental é acabar com a votação automática de emenda aglutinativa, exigindo o apoio da maioria absoluta da Câmara (257 deputados ou líderes que representem esse número) para que possa ser votada*

Antônio Augusto de Queiroz\*

Os partidos da base de apoio do governo Bolsonaro vão apresentar duas condições para apoiar um candidato para presidente da Câmara:

1) identidade programática com a agenda governamental; e

2) disposição para promover mudanças no Regimento Interno e reduzir a capacidade de obstrução da oposição/minoria. Nisso, o governo Bolsonaro imita o governo FHC, que apoiou o então deputado Luís Eduardo Magalhães, do então PFL baiano, para presidir a Câmara exatamente por esses dois motivos.

O desejo é promover cinco mudanças no regimento interno:

1) eliminar a votação automática de emenda aglutinativa, exigindo

apoio da maioria absoluta dos deputados para sua votação;

2) retirar a limitação do tempo de duração e ampliar a possibilidade de prorrogação de sessão extraordinária;

3) reduzir o número de requerimentos em plenário, especialmente sobre a dispensa de interstício;

4) restringir, ainda mais, a cota partidária de DVS (Destaque para Votação em Separado); e

5) limitar a prerrogativa de o líder substituir a bancada em todas as situações. Mas se contentam com as 3 primeiras, já que as 2 últimas provocariam grandes resistências.

A 1ª mudança regimental tem o propósito de retirar o caráter automático da votação de emenda aglutinativa inscrita por seus autores, além de

aumentar a exigência de apoio no caso de fusão inscrita por líderes partidários. Pela regra atual, além da votação automática das emendas aglutinativas assinadas por seus autores, 52 deputados (10% da Câmara ou líderes que representem este número) podem propor emenda aglutinativa com direito a votação automática, desde que os conteúdos a serem aglutinados não tenham sido dados por prejudicados, ou seja, estejam ainda pendentes de apreciação.

A ideia da mudança regimental é acabar com a votação automática, exigindo, nas duas hipóteses, o apoio da maioria absoluta da Câmara (257 deputados ou líderes que representem esse número) para que a emenda aglutinativa possa ser votada. Isso, na prática, impede que a oposição/minoria, por exemplo, consiga votar qualquer emenda aglutinativa, cuja apresentação já é

dificultada pelas regras vigentes, sem o apoio de partidos independentes ou da base de sustentação do governo.

A 2ª mudança destina-se a modificar o tempo de duração das sessões extraordinárias, que atualmente são de, no máximo, 4 horas, prorrogável por apenas mais 1 hora. O interesse é permitir a prorrogação, a critério do presidente, pelo tempo necessário à conclusão da ordem do dia, como forma de evitar a convocação de nova sessão extraordinária, que só começa a deliberar após o registro em plenário da presença de pelo menos 257 deputados.

Com a regra atual, quando há prorrogação, os interessados na obstrução exigem que se abra novamente o painel, o que, além de retardar a deliberação, pode provocar o adiamento da apreciação das matérias da ordem do dia por falta de quórum regimental.

A 3ª mudança no regimento interno serviria para dificultar o uso reiterado de requerimentos em plenário, especialmente de dispensa de interstício e de retirada de pauta, além de evitar outras manobras protelatórias, que fazem parte do chamado “kit obstrução”.

Pela regra atual, proclamado o resultado de uma votação simbólica, desde que haja divergência, 31 deputados (6/100 da composição da Câmara ou líder que represente este número) podem pedir que a matéria seja votada nominalmente e o presidente defere de ofício.

Havendo-se procedido a uma verificação de votação, só pode haver nova solicitação após o interstício de 1 hora, salvo se houver o apoio de 1/10 da Casa ou de 52 deputados ou líderes que representem esse número. Neste caso, entretanto, o novo pedido é decidido pelo plenário - e não pelo presidente - e assegura a seus autores o direito de encaminhamento e orientação da bancada para votação do requerimento de quebra de inters-

tício, constituindo-se em manobra protelatória.

A mudança regimental proposta visa exatamente evitar que a votação do requerimento de quebra de interstício, a ser decidida pelo plenário, seja precedida de encaminhamento e orientação de bancada. Com isto ganha tempo, acelera o processo de deliberação e, em consequência, reduz ou elimina eventuais manobras protelatórias.

**O direito à obstrução é inerente à própria natureza dos parlamentos. Em países como os Estados Unidos, táticas obstrutivas podem, até mesmo, ser adotadas por parlamentares, individualmente. É da essência da democracia que os divergentes possam fazer ouvir a sua voz, usando instrumentos legais para garantir o direito das minorias**

A 4ª mudança, que seus próprios defensores admitem ser muito difícil, teria o objetivo de reduzir a cota de DVS por partido. Atualmente, os partidos ou blocos parlamentares com entre 5 e 24 deputados têm direito a 1 DVS; com 25 a 49 têm direito a 2; de 50 a 74 têm direito a 3; e acima de 74 têm direito a 4. Na composição da Câmara que resultou das eleições em 2018, nenhum partido terá direito à faixa máxima de DVS de Bancada, e apenas o PT e o PSL teriam direito a 3 DVS.

A 5ª mudança, igualmente de difícil execução, seria destinada a reduzir os poderes absolutos dos líderes, inclusive os de encaminhar

e orientar as bancadas nas votações em substituição aos partidos, além de poderem assinar emendas, destaques e outros tipos de requerimento, a exemplo do requerimento de urgência urgentíssima, em substituição a toda a bancada.

É legítimo que o novo governo, por intermédio dos partidos que lhes dão sustentação no Congresso, deseje maior agilidade nas deliberações, porém esse desejo não pode nem deve retirar o direito ao contraditório - constitucional e regimentalmente - assegurado às minorias, sob pena de macular ou até de tornar ilegítimo o processo deliberativo.

O direito à obstrução é inerente à própria natureza dos parlamentos. Em países como os Estados Unidos, táticas obstrutivas podem, até mesmo, ser adotadas por parlamentares, individualmente. É da essência da democracia que os divergentes possam fazer ouvir a sua voz, usando instrumentos legais para garantir o direito das minorias.

A legitimidade do processo deliberativo depende, além do respeito ao devido processo legal e ao direito de participação das minorias, da participação plena dos parlamentares, da decisão colegiada e do conhecimento prévio da pauta de votações, entre outras exigências legais e regimentais.

Esse conjunto de mudança ora em debate, expressa ou traduz a fala do deputado Eduardo Bolsonaro (PSL-SP), quando disse que o próximo presidente da Câmara deve ser alguém com disposição e capacidade para “tratorar” a oposição. Essa polêmica será um dos primeiros embates da próxima legislatura, caso o atual presidente da Casa não resolva se antecipar e votar essas ou outras alterações regimentais ainda na atual legislatura.

*(\*) Jornalista, consultor e analista político, diretor de Documentação do Diap e sócio-diretor da Queiroz Assessoria*

**ELEIÇÕES 2018**

# A campanha presidencial

*O candidato vencedor centrou sua campanha na desqualificação do sistema político e de suas instituições, das esquerdas e das políticas públicas em favor das minorias, como as quotas, os benefícios aos quilombolas e aos presidiários (auxílio-reclusão), responsabilizando-os por tudo de mau que acontecia ao País. Foi o candidato anti-sistema*

Antônio Augusto de Queiroz\*

**A**s eleições gerais de 2018, realizadas num clima de conflagração e de forte rejeição ao sistema político e suas práticas, foram atípicas e se deram num ambiente de renovação, com elevada intolerância aos agentes públicos em geral. Polarizada entre Jair Bolsonaro, do PSL, e Fernando Haddad, do PT, a eleição presidencial foi decidida em 2º turno com o sufrágio do candidato do PSL.

O 1º turno apresentou ao eleitor 13 opções de candidaturas:

Jair Bolsonaro (PSL)  
Fernando Haddad (PT)  
Ciro Gomes (PDT)  
Geraldo Alckmin (PSDB)  
Henrique Meirelles (MDB)  
Alvaro Dias (Podemos)  
Marina Silva (Rede)  
João Amoêdo (Novo)  
Cabo Daciolo (Patriota)  
Guilherme Boulos (PSol)  
João Goulart Filho (PPL)  
José Maria Eymael (DC)  
Vera Lúcia (PSTU)

O 2º turno foi disputado pelos candidatos do PSL e do PT, tendo sido vencido por Jair Bolsonaro com 57.979.466 (55,13%) votos contra 47.040.859 (44,87%) dos votos destinados a Fernando Haddad.

Três fatos políticos tiveram influência no resultado da eleição presidencial:

- 1) o ativismo do Judiciário e do Ministério Público, especialmente na tentativa de criminalização do PT;
- 2) a prisão de Lula, que seria o

Resultado do 1º turno da eleição presidencial			
CANDIDATO	PARTIDO/COLIGAÇÃO	VOTOS	%
Jair Bolsonaro*	PLS-PRTB	49.277.010	46,03
Fernando Haddad*	PT-PCdoB-Pros	31.342.051	29,28
Ciro Gomes	PDT-Avante	13.344.371	12,47
Geraldo Alckmin	PSDB-PTB-PP-PR-DEM-SD-PPS-PRB-PSD	5.096.350	4,76
João Amoêdo	Novo	2.679.745	2,50
Cabo Daciolo	Patri	1.348.323	1,26
Henrique Meirelles	MDB-PHS	1.288.950	1,20
Marina Silva	Rede-PV	1.069.578	1,00
Alvaro Dias	Pode-PRP-PSC	859.601	0,80
Guilherme Boulos	PSol-PCB	617.122	0,58
Vera Lúcia	PSTU	55.762	0,05
José Maria Eymael	DC	41.710	0,04
João Goulart Filho	PPL	30.176	0,03

(\* Disputaram o segundo turno eleitoral, que foi vencido pelo candidato Jair Bolsonaro

candidato do PT e teve que ser substituído por Fernando Haddad; e

3) a facada no candidato Bolsonaro, que ficou impedido de participar de quase toda a campanha.

Esses episódios ou fatos políticos facilitaram a estratégia de campanha de Bolsonaro, que consistia mais em apontar supostos erros dos governos anteriores, especialmente do PT, do que apresentar alternativas. De um lado, o ativismo judicial e a prisão de Lula favoreciam seu discurso, e, de outro, ficar fisicamente fora da campanha, em certa medida, o blindando das inconsistências de suas “propostas”, além de não o impedir - mesmo estando num quarto de hospital - de falar ao vivo com seus potenciais eleitores via redes sociais.

O candidato vencedor centrou sua campanha na desqualificação do sistema político e de suas instituições, das esquerdas e das políticas públicas em favor das minorias, como as quotas, os benefícios aos quilombolas e aos presidiários (auxílio-reclusão), responsabilizando-os por tudo de mau que acontecia ao País. Foi o candidato anti-sistema.

Seu método de campanha consistiu em identificar problemas, que incomodam a todos, apontar os governos anteriores, especialmente o PT, como supostos culpados por esses problemas, e prometer punição aos supostos culpados, mas sem apresentar uma solução para tais problemas.

A tática do ataque, em substituição à apresentação de programa, foi

eficaz porque atingiu, em cheio, os 3 principais grupos de eleitores:

1) os bolsonaristas, 2) os desalentados e os 3) petistas.

Mobilizava os 2 primeiros em seu favor ou contra os supostos responsáveis pela suposta deterioração do País, além de atrair o 3º grupo para a briga, deixando a disputa no campo ou na arena em que lhe era mais favorável ou conveniente.

A estratégia encontrou ambiente fértil. Uma enorme crise fiscal do Estado, excesso de demandas da sociedade, aumento do desemprego, da criminalidade e da violência, uma população desalentada e com medo,

e, acima de tudo, a facilidade para disseminar discurso que aponta os supostos responsáveis por tudo isso: o sistema político e os partidos que tinham sido governo nos últimos 20 anos.

O discurso “contra tudo que está aí”, sem dizer o que pretendia colocar no lugar, funcionou para o candidato vencedor em 2 dimensões. A 1ª porque havia coincidência de diagnóstico com a maioria da população — insatisfeita com a insuficiência e má qualidade dos serviços públicos, com a criminalidade, a corrupção, o desemprego e a violência — e a 2ª porque “saciava” o desejo de vingança de parcela significativa da população em relação aos supostos

culpados por esse estado de coisas.

Eleitoralmente funcionou, mas há serias dúvidas se vai funcionar no governo. A população, desde as jornadas de junho de 2013, não está mais disposta a aceitar como éticas, legítimas ou sustentáveis políticas governamentais que punam ou ignorem suas demandas por melhores condições de vida. Se não tiver suas expectativas atendidas, a população vai se sentir traída e vai reagir, acusando o governo de estelionato eleitoral, com possíveis manifestações de protestos.

(\*) *Jornalista, consultor, analista político, diretor de Documentação do Diap e sócio-diretor da Queiroz Assessoria*

## DIAP mapeia novo Congresso eleito em 2018

**DIAP** lança, em janeiro, a **7ª edição da “Radiografia do Novo Congresso”**, publicação da série Estudos Políticos, que registra e analisa o processo eleitoral, pontuando seu eixo central e suas principais características, traça o perfil socioeconômico da Câmara e do Senado, além de relatar detalhadamente a situação de cada um dos atuais e novos parlamentares em seus respectivos estados.

A partir de informações qualitativas e quantitativas, a equipe do **DIAP** oferece à sociedade e às lideranças sindicais o mapa do Poder Legislativo. Nesse número da série **Estudos Políticos**, o leitor vai encontrar informações sobre os índices de renovação das duas Casas do Congresso, conhecerá a dança das cadeiras, saberá quem ganhou e quem perdeu em termos partidários, identificará os parlamentares mais influentes que chegam ao Parlamento brasileiro, terá informações sobre os parlamentares eleitos com seus próprios votos, além de conhecer a agenda prioritária do novo governo que depende do Congresso.

Trata-se, portanto, de publicação de referência, que será de grande utilidade para todos aqueles que se interessam pelo processo político e eleitoral do País, notadamente pela profunda análise que é feita das eleições majoritária - presidente, governadores e senadores - e proporcional - deputados federais, estaduais e distritais.

