

A Política da boa governança: liderança política e resignação.

Leonardo Bueno França

No Estado contemporâneo o objetivo é sempre a redução do custo do processo decisório onde os diferentes níveis da vida estatal devem operar em sintonia. Em um percurso sincrônico ao incremento capitalista, que substitui permutas particularistas e vínculos pessoais por relações impessoais, o modelo normativo da teoria da nova gestão pública (*new public management*), nascida como alternativa ao Estado weberiano burocraticamente rígido e ineficiente, enfatiza o regime anticorrupção da boa governança por meio de valores advindos da administração gerencial corporativa, que sustenta que a gestão da política (*political management*) deve ser orientada para o mercado, única entidade capaz de dar eficiência aos custos de operacionalização da política e de modernizar os meios de *accountability* dos gestores públicos.

Contudo, toda essa “nova racionalidade”, oficializada pelos relatórios do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional nos anos 90, não impediu a ascensão do índice de percepção da corrupção divulgado pela ONG Transparência Internacional desde o ano de 1995.

Após as manifestações de junho de 2013, o fenômeno do alheamento eleitoral reforça a discussão sobre o afastamento da autonomia civil e do colapso da representatividade democrática como resultado dos altos índices de improbidade no sistema político brasileiro. As pesquisas feitas pelo Datafolha antes e depois das “jornadas de junho”, revelam que o percentual de eleitores dispostos a anular ou votar em branco duplicou de 7% para 17%, além da mais alta taxa de rejeição ao voto obrigatório registrado no Brasil (67%)ⁱ.

O desenvolvimento econômico do regime é uma variável questionável quando se estuda o colapso da representatividade democrática em países desenvolvidos. O índice de participação nas eleições do Parlamento Europeu passou de 63%, em 1979, para 43,4% em 2009ⁱⁱ. Os sinais empíricos negativos se seguem em democracias consolidadas. Em pesquisa realizada na França em 2013, 87% dos franceses têm pouca ou nenhuma confiança na classe políticaⁱⁱⁱ. Na democracia mais “sólida” do mundo, as médias não foram melhores. Em 2002, apenas 39% dos eleitores norte-americanos participaram da escolha de seu presidente. Após o fenômeno eleitoral da campanha de Barack Obama em 2008, onde quase 66% dos eleitores votaram, algo que não ocorria desde 1908, em 2010 apenas 29% da população dos Estados Unidos e 42% dos votantes registrados participaram do processo eleitoral^{iv}.

O protagonismo da *política como gestão*, empenha-se como remédio para resolver a insuficiência dos aspectos procedimentais da legitimidade democrática, no entanto, acaba por denunciar a assimetria informacional entre os grupos envolvidos no processo de tomada de decisão, na medida em que declara os mandatários, como minorias virtuosas que têm o “monopólio dos instrumentos de produção dos interesses políticos”, e os “mandantes, como uma maioria inapta que se habitua a um niilismo

passivo enquanto prática apolítica “que é ao mesmo tempo condição e o produto desse monopólio”.^v

Os princípios de reestruturação do sistema de políticas sociais por meio da descentralização e da participação social como diretrizes do reordenamento institucional brasileiro, foram efetivados pela Constituição de 1988. O procedimentalismo gerencialista, que iniciou este processo, foi implantado no Brasil no governo FHC em 1995, pelo Ministro de Administração Federal e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser Pereira. O aprimoramento desse processo, que aborda a solução da “mais democracia” na “elaboração de novos formatos institucionais que possibilitem a co-gestão e a participação dos cidadãos nas decisões públicas”, foi implementado por lideranças do Partido dos Trabalhadores (PT) e instrumentalizado através dos Fóruns Temáticos, dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas e do Orçamento Participativo^{vi}.

Durante o governo Lula, a participação social transformou-se num método de gestão social sem precedentes na história do país^{vii}. No governo Dilma, o Decreto nº 8.243/2014^{viii}, que estabelece a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS), organizando as instâncias citadas acima e, portanto, já existentes no Governo Federal, intenta ampliar ainda mais os mecanismos de participação.

O decreto gerou polêmica e trouxe novamente à tona o combate entre as racionalidades e seus discursos de veridicação, onde preserva-se a teodiceia da Guerra Fria, manifestada pelo medo, por parte dos adeptos da democracia capitalista, da “habilidade comunista de conseguir controle de movimentos das massas”, pois “eles apelam para os pobres, que sempre querem pilhar os ricos”, e por sua vez, evidencia o pavor dos socialistas democráticos, de que os “homens responsáveis de melhor qualidade”, continuem induzindo as pessoas a aceitar a doutrina de que os ricos devem pilhar os pobres^{ix}.

Tendo em vista que, em sociedades capitalistas, todo governo é estruturalmente dependente do capital, mesmo em tempos de *pós-democracia*, ainda parece distante acreditar que a liderança política formal, no capitalismo informacional, possa ser substituída pela democracia direta. Não menos remoto quanto crer que ela possa ser sobrepujada pelo fascínio de uma “liderança corporativa” que desintegra uma parte fundante da *política como liderança*, ou seja, a autonomia civil sobre a *res publica*.

As formas tradicionais de representação política estão passando por um momento probatório decisivo, a relação não é hermética, e sobretudo, não se pode ignorar o aspecto contingente da política democrática, de sorte que, seja o ditador populista, seja a tirania do *manager*, numa conjuntura agonística cada vez mais policêntrica, nenhum ator social pode infligir para si a representação da totalidade ou cobiçar o controle absoluto sobre a sua autonomia, mesmo que os ricos o façam, através da milícia da opinião pública como baluarte de seus empreendimentos.

Nesse sentido, os argumentos contrários à “participação social como método de governo” acabam por reforçar o racionalismo cósmico-ético dos “especialistas sem espírito e hedonistas sem coração”^x, que fazem política com argumentos técnicos e convertem funções técnicas em responsabilidades políticas, e parecem desprezar, assim

como alguns partidários fervorosos do Estado operário, que a “ética dos fins últimos”, repudia a incerteza dos resultados como fator de legitimação do procedimento democrático.

Como escreve Pierre Rosanvallon, a soberania ainda é exercida pelo povo numa “democracia da desconfiança organizada oposta à democracia da legitimidade eleitoral”^{xi}. A liderança política negativa ou *contrademocracia*, termo empregado por Rosanvallon, não significa necessariamente *antidemocracia*, ou seja, que a autonomia civil exerça pressão contrária ao posicionar-se não apenas hostil à institucionalidade como também para além dela.

Tendo em vista o histórico autoritário da política brasileira de clientelismo endêmico e cooptação da capacidade de auto-organização dos movimentos populares, é coerente e pertinente a vigília contra o governismo tutelar. Todavia a institucionalização da desconfiança por meio da edificação de uma esfera pública de co-gestão “onde os cidadãos são considerados sujeitos capazes de produzir a normatividade em que vivem”^{xii}, enquanto melhor alternativa possível (*second best option*) à gramática do pragmatismo patrimonialista, não deixa de fortalecer a liderança política como relação social necessária, visto que, a qualidade da *política como liderança* pode ser lida através da qualidade das respostas que podem ser formuladas às suas contradições.

O senso de oportunidade do Decreto nº 8.243/2014, após um ano das “jornadas de junho” e menos de seis meses das eleições, não deixa de ser uma resposta à opinião pública sempre à mercê de articulistas compromissados com o fisiologismo político que opera pelos códigos que lhes são convenientes. Seria preciso uma pesquisa sobre a qualidade da resposta da atividade legislativa frente ao alheamento eleitoral e sua lógica de resignação, visto que, os legisladores em sua maioria, parecem não apoiar a reforma política que o país precisa e acusam qualquer protagonismo contrário ao individualismo político que os acomete. Não se trata de “mudar tudo para que tudo fique como está”, mas de compreender o campo político como espaço do dissenso. A cultura política do “rouba, mas faz” já se encarrega de dissociar legitimidade de confiança. A política da boa governança, não precisa ser, a gestão do desencantamento.

ⁱ Até a conclusão deste artigo, no final de junho de 2014, a taxa de alheamento eleitoral se mantinha, pela análise de outros órgãos de pesquisa, entre 13% e 16% dependendo do tipo de escolha, se espontânea (16%) ou estimulada (13%). Fontes: Datafolha e IBOPE.

ⁱⁱ PARLAMENTO EUROPEU. *Comissão dos Assuntos Constitucionais 2004-2009*, Anexo III. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afco/dt/815/815762/815762pt.pdf - acesso em junho de 2014.

ⁱⁱⁱ LE BAROMÈTRE DE LA CONFIANCE POLITIQUE. Centre de recherches politiques de Sciences Po Paris. (CEVIPOF - CNRS) Disponível em: <http://www.cevipof.com/fr/le-barometre-de-la-confiance-politique-du-cevipof/presentation/> - acesso em junho de 2014.

^{iv} INDEPENDENT POLITICAL REPORT, “Only 29% of US Population (42% of registered voters) participated in 2010 Mid-Term Elections, 4/11/2010. Disponível em: <http://www.independentpoliticalreport.com/2010/11/only-29-of-us-population-42-of-registered-voters-participated-in-2010-mid-term-elections/> - acesso em junho de 2014.

^v BOURDIEU, Pierre. (2010). *O poder simbólico*. 14ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. Pg.169/173.

^{vi} PAES DE PAULA, Ana Paula. (2005). “Administração Pública Brasileira entre o gerencialismo e a gestão social”. *Revista de Administração de Empresas* vol. 45 Nº 1. Jan/Mar/. Pg.36-49.

^{vii} Cf. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). (2012). “Participação social como método de governo: um mapeamento das “interfaces socioestatais” nos programas federais”. *Comunicados do*

IPEA, Nº132, disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120125_comunicadoipea132.pdf - acesso em junho de 2014.

^{viii} O senador Alvaro Dias (PSDB-PR) protocolou, no dia 2/6/2014, na Mesa Diretora do Senado, Projeto de Decreto Legislativo para sustar o Decreto Federal nº 8.243, de 23 de maio de 2014. De acordo com o art. 102, I, "a", da Constituição, o Decreto 8.243 pode ser declarado inconstitucional do modo que, como ato administrativo, o decreto não estaria autorizado a inovar na ordem jurídica nacional, apenas uma lei, aprovada pelo Congresso Nacional, pode instituir direitos e deveres aos cidadãos do país e dispor sobre a criação e a hierarquia de órgãos e cargos públicos da Administração Pública. Até a entrega deste artigo, o decreto ainda tramita.

^{ix} De acordo com preocupação levantada pelo presidente Dwight Eisenhower e seu secretário de Estado, John Foster Dulles em visita ao Brasil em 1960. Ver em CHOMSKY, Noam. (1997). "Consentimento sem consentimento: a teoria e a prática da democracia". *Estudos Avançados*. Vol. 11, nº29, São Paulo.

^x WEBER, Max. *A Ética Protestante e o "Espírito" do Capitalismo*. (2009) São Paulo: Companhia das Letras. Pg.166. Ver também em HABERMAS, Jürgen. (2012) Teoria do agir comunicativo: Racionalidade da ação e racionalização social. São Paulo: Martins Fontes. pg. 434.

^{xi} ROSANVALLON, Pierre. (2006). *La contre-démocratie: la politique à l'âge de la défiance*. Paris: Seuil. Pg. 16. Ver também PINZANI, Alessandro. (2013). "Democracia versus tecnocracia: apatia e participação em sociedades complexas" *Lua Nova*, São Paulo, 89:135-168. Pg. 145.

^{xii} MILANI, Carlos R. S. (2008). "O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias." *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro 42(3):551-79, maio/Jun. pg. 558.