

Tudo isso, entretanto, são os preparativos para as batalhas. Estas se dão principalmente (mas não de modo exclusivo) entre o Executivo e o Congresso, e, dentro e fora dele, entre os partidos. A presa são os ministérios e as políticas a serem implementadas, bem como os cargos a serem distribuídos. Esse é o jogo maior, sempre vigiado pela mídia que, mais do que voz da opinião pública, é também fator de poder. E por sobre tudo isso, o jogo de poder da sociedade com o governo e com o Congresso, mediado ou não pelos partidos e movimentos sociais.

### **Governo de coalizão não é estelionato eleitoral**

O sistema político brasileiro tem suas peculiaridades. Diz-se que nosso presidencialismo é imperial. Será? Sim e não. É certo que do ponto de vista formal, e mesmo na prática em muitas questões e momentos, o poder presidencial (a vontade de quem manda) se aproxima do que se imaginaria uma função imperial. Mais no sentido de nossa Constituição do Império, com a esdrúxula figura do Poder Moderador e da prática interveniente e clientelística, do que do presidencialismo autoritário dos anos recentes. Muitas vezes o Presidente dispõe do instrumento legal para transformar sua vontade, senão em lei, em decreto ou MP com força de lei. E mesmo da autoridade, isto é, do reconhecimento da legitimidade da decisão, para que a ordem seja obedecida. Por motivo da boa política, contudo, para ganhar mais adeptos ou para suavizar e viabilizar a efetivação de seus propósitos, não exerce em toda a extensão o poder virtual e trata de compor situações nas quais, embora sua vontade não transpareça na integralidade, as probabilidades de êxito das políticas e das decisões que deseja efetivar se tornam maiores.

Por que isso? Porque o Executivo, simbolizado pelo Presidente e pelos ministros, é somente uma parte do sistema de poder (para não falar na dominação estruturalmente exercida pelas classes e setores de classe, organizados na estrutura não-formal de mando, que no dia-a-dia exercem pressão e dispõem de recursos de poder entrincheirados de mil maneiras nas práticas sociais). O Congresso, os partidos, o Judiciário, para me limitar aos componentes formais da estrutura de mando, condicionam, obviamente, o jogo político.

Com boa dose de exagero, diria que o Presidente eleito (com seu partido ou sua coligação) ao ser consagrado nas urnas levanta a esperança da mudança e da construção do caminho do paraíso. Quando Presidente e partido estão alicerçados em um programa com objetivos claros e espelham uma “visão” afim com o sentimento e as possibilidades das conjunturas nacional e internacional, o sistema decisório começa a andar. Dependendo, naturalmente de o Executivo estar preparado, técnica e politicamente, para propor medidas e implementá-las.

A maior parte dessas medidas, sendo renovadoras, requer aprovação no Congresso e apoio nos partidos, com tudo o que isso representa em matéria de vinculação aos interesses da sociedade e de intermediação dos meios de comunicação. O eleitorado, ao depositar a confiança no Presidente eleito, despreocupa-se das condições do suporte para sua ação. O Presidente vê-se só diante dos interesses estabelecidos, do Congresso e dos partidos. Transposta esta primeira barreira para colocar em prática seus projetos, encontrará no Judiciário o teste final para saber se poderá ou não concretizar o que deseja. Em suma, vivemos, de fato, uma situação democrática. À nossa moda, funcionam os freios e contrapesos para evitar que a vontade de um, de alguns, ou mesmo da maioria, se imponha sem mais a todos.

O maior engano do Presidente (refiro-me simbolicamente, pois não se trata apenas de uma pessoa, mas do grupo vencedor) é imaginar que, sozinho, tudo pode e que o Congresso é um tigre de papel. Já era suficientemente maduro quando assisti às crises de Jânio Quadros (1961) e de João Goulart (1961-1964). Participei, como senador, da *débâcle* do governo Collor. Nesses casos, o menosprezo ao Congresso levou os governos à paralisia e depois à ruína. Por outro lado, se o Presidente “se entrega” ao Congresso, está perdido. É esse o jogo político principal: para realizar o que a sociedade deseja e o que ele prometeu na campanha, o Presidente necessita do Congresso. Constrói, portanto, alianças, de vez que em nosso sistema eleitoral, em uma Federação muito desigual, os partidos são fragmentados e o Presidente apenas com o seu partido não dispõe de maioria. Pode fazer as alianças antes (o que é melhor) ou depois do voto. Mas terá de fazê-las para governar. A grande questão é: alianças para quê? Só para se manter no poder, ou para realizar os objetivos de um projeto específico e claro de governo? E com quem?

É esse o nó górdio a ser desatado logo no início do mandato, quando os partidos (o do Presidente, os coligados ou, quando nem assim se consegue a maioria, os dos ex-adversários), com apetite voraz, sentam-se à mesa para discutir que partes terão no latifúndio do poder. É o momento da formação do Ministério e da definição dos comandos parlamentares (controle das Mesas que dirigem a Câmara e o Senado e designação de líderes). Se o governo não dispuser dos recursos políticos e de informação para preservar os setores do Executivo que considera essenciais à realização de seus projetos, ao “fechar” as alianças e entregar partes do mando a pessoas e partidos que não necessariamente comungam de visão e valores comuns, começa a vender a alma ao diabo sem chances de recompra.

No meu caso, desde a campanha, havia uma marca de “governo de coalizão”. Como já descrito, optamos por uma aliança eleitoral que juntou o PFL e o PTB ao PSDB. Essa “juntada”, entretanto, partiu de uma visão e de um programa. As idéias básicas e os objetivos do governo foram registrados em um livro chamado *Mãos à obra, Brasil*,<sup>1</sup> preparado sob a coordenação de Paulo Renato Souza, economista com obra reconhecida, ex-reitor da Unicamp e ex-secretário da Educação do governo Montoro, além de amigo, e de meus assessores Vilmar Faria e Eduardo Graeff. A própria formulação do Plano Real durante o governo Itamar implicara uma série de definições e comprometimentos que balizaram as alianças e as ações do que seria meu governo. Ainda que não tenha podido realizar tudo o que prometi, tanto no primeiro como no segundo mandato (para o qual preparamos outro livro com o título de *Avança Brasil*),<sup>2</sup> não me afastei da filosofia proposta.

Os partidos e grupos que se aproximaram do governo não o fizeram, portanto, porque eu tivesse praticado um “estelionato eleitoral”, dizendo uma coisa na campanha e me associando a eles com outros propósitos, nem poderiam alegar ignorância dos objetivos governamentais. Isso não quer dizer que os tenham seguido unânime e conscientemente, mas significa que o governo sempre proclamou que tinha um rumo, e procurou mantê-lo. E também não quer dizer que o governo não tenha feito compromissos, aceitando a participação de pessoas e setores partidários que

<sup>1</sup> Fernando Henrique Cardoso, *Mãos à obra, Brasil: proposta de governo*, Brasília, 1994.

<sup>2</sup> *Idem*, *Avança Brasil: proposta de governo*, Brasília, 1998.

se sabia, de antemão, não comungavam de propósitos idênticos: o pragmatismo com objetivos definidos implica um cálculo e uma aposta. O cálculo diz respeito aos apoios necessários à sustentação geral da política governamental, mesmo quando em detrimento de objetivos específicos, e a aposta tem a ver com a crença de quem conduz de que é capaz de induzir (ou, no limite, forçar) os aliados, inclusive os de última hora, a aceitarem os objetivos que pretende alcançar.

O risco de perder o controle do processo ou de o governo se descaracterizar é permanente. Trata-se de uma aventura perigosa, pois mesmo com a melhor das intenções pode-se errar nas apostas. O sucesso delas, repito, depende de condições objetivas e de disposições de vontade que não se definem nem são limitadas apenas pelo círculo maior do poder. De qualquer forma, política não é apenas a continuação da guerra por outros meios, conforme o célebre conceito de Clausewitz,<sup>3</sup> não é a substituição da força pela submissão. Nem é um método para contar e separar os bons dos maus. É a arte de persuadir os “maus” a se tornarem “bons”, ou em todo caso a agirem como se fossem, nem que seja pelo temor das consequências. De transformar os inimigos em adversários, os adversários eventualmente em aliados. Quando ocorre a cooptação em vez da persuasão (por diferentes meios), o lugar da política é ocupado pelo escambo entre interesses menores. O drama é que são tênues os limites entre a grandeza e a perda.

### **Controle do Congresso: Luís Eduardo, Sarney, ACM, Temer, Aécio**

Mal terminada a eleição, pus-me a campo para ampliar a base de apoio do governo. Para alcançar meus objetivos como Presidente, precisava propor mudanças na Constituição que conferissem maior competitividade à economia brasileira. Era urgente liberar o Estado, ainda em franca crise fiscal, do pesado ônus de ser o único responsável pelos investimentos de infra-estrutura, graças aos monopólios constitucionais. Tínhamos que

---

<sup>3</sup> Carl Philipp Gottfried von Clausewitz (1780-1831), general prussiano e pensador militar. Sua obra mais conhecida, *Vom kriege*, publicada em 1832, mereceu várias traduções em português. Ver Carl von Clausewitz, *Da guerra*, São Paulo, Martins Fontes/Universidade de Brasília, 1979, tradução de Teresa Barros Pinto Barroso.