

Centrão: passado, presente e futuro

Por Antônio Augusto de Queiroz (*)

A ideia de escrever sobre a trajetória do Centrão, que nasceu em oposição às propostas de parlamentares que depois iriam constituir o núcleo duro do PSDB, veio a propósito da adesão desse grupamento suprapartidário e de perfil conservador/liberal/fisiológico à candidatura do tucano Geraldo Alckmin, uma ironia do destino. O texto está dividido em três tópicos: um sobre o passado, que conta como surgiu e atuava o Centrão na Constituinte e no governo Sarney. O segundo historiando o comportamento do Centrão nos governos, especialmente de FHC e do PT. E o terceiro tenta antecipar as condicionantes do Centrão na próxima legislatura, independentemente de quem seja o presidente eleito.

Surgimento e passado do Centrão

O Centrão nasceu na Constituinte por motivações ideológicas e teve como mentor intelectual o então senador do PDS de Mato Grosso, Roberto Campos, mas as condições para sua constituição ou organização se deram pela resistência dos conservadores ao rumo que estava tomando o arranjo político que resultou na Nova República, com a aliança entre PMDB e parcela dissidente do PDS (organizados na *Frente Liberal*, que deu origem, em 1985, ao PFL) para eleger Tancredo Neves no Colégio Eleitoral.

Na Nova República, durante o período Constituinte, logo ficou evidente para os conservadores¹ que um núcleo pensante e de centro-esquerda do PMDB – que depois veio a criar o PSDB – iria a liderar o processo de elaboração da nova Constituição, tanto na definição das regras decisórias quanto na indicação dos relatores das duas primeiras fases de discussão da Carta Magna. E outra parcela do partido, de centro, assumiria a relatoria-geral, a presidência e a vice-presidência da Constituinte, como de fato aconteceu.

A responsabilidade pela definição do processo de elaboração e das regras decisórias da Constituinte foi do então senador Fernando Henrique Cardoso, que relatou o projeto de resolução que resultou no regimento

¹ Distribuídos em vários partidos: PMDB, PFL, PDS, PTB, PL e PDC.

interno, a principal motivação da rebelião que levou à criação do Centrão. No regimento, FHC ignorou o projeto prévio de Constituição, que Sarney havia solicitado a uma comissão de juristas, e começou do zero, propondo uma metodologia de elaboração da Constituição em diversas fases, iniciando por 24 subcomissões, cujo trabalho seria articulado em oito comissões, cada uma correspondente a um capítulo da futura Constituição, passando por uma comissão de sistematização até a decisão final do plenário.

A designação dos relatores das subcomissões e das comissões temáticas, por sua vez, coube ao então líder do PMDB na Constituinte, o senador Mário Covas, que indicou parlamentares com visão social e progressista para as relatorias, tanto para as subcomissões quanto para as comissões temáticas, embora os relatores destas últimas fossem mais moderados.

Já para a presidência e a relatoria-geral foram eleitos, respectivamente, os deputados Ulysses Guimaraes (PMDB/SP) e Bernardo Cabral (PMDB/AM), ambos de perfil de centro. Como vice-presidente ficou o então presidente do Senado, senador Mauro Benevides (PMDB/CE), também de centro.

O debate nas subcomissões e comissões foram intensos e revelaram as disputas entre progressistas e conservadores. Nesse embate, como as relatorias estavam em mãos de parlamentares progressistas, estes levavam vantagem e foram poucos os casos em que os conservadores derrotaram ou modificaram os relatórios, o que foi criando ambiente para a união dos conservadores nas fases finais: comissão de sistematização e plenário.

Contrariados com os textos saídos das comissões e organizados pelo relator da comissão de sistematização, os conservadores resolveram se organizar no Centrão para modificar o regimento interno com o objetivo de mudar substancialmente a proposta constitucional. O regimento vedava a apresentação de emendas abrangentes, envolvendo mais de um dispositivo.

O primeiro ato desse grupamento informal foi um manifesto, lido em plenário pelo deputado Daso Coimbra (PMDB/RJ), defendendo mudança no regimento interno. O segundo foi um abaixo assinado pela mudança regimental subscrito por 319 constituintes.

Ainda que sem um caráter orgânico, era possível identificar os portavozes e ‘quatro interesses que se organizaram em torno do Centrão e seus principais interlocutores: o primeiro interesse era liberal, representado por Luís Eduardo Magalhães (PFL/BA), Expedito Machado (PMDB/CE) e Luis Roberto Ponte (PMDB/RS); o segundo era conservador em relação aos valores, liderado pelo evangélico Daso Coimbra (PDMB/RJ), por Amaral Neto (PDS/RJ) e Bonifácio de Andrada (PDS/MG); o terceiro era ruralista, representado por Roberto Cardoso Alves (PMDB/SP) e Ricardo Fiúza (PFL/PE); e o quarto interesse era governista, representado por José Lourenço (PFL/BA), Carlos Santana (PMDB/BA) e Gastone Righi (PTB/SP).

Entre os temas que os liberais gostariam de rever estavam basicamente os direitos trabalhistas, os monopólios das estatais na exploração de atividade econômica em setores estratégicos da economia e o conceito de empresa brasileira de capital nacional. No caso dos ruralistas, o objetivo era evitar a reforma agrária, mexer nos direitos indígenas e eliminar os avanços previstos no capítulo do meio ambiente. Os conservadores queriam modificar o título dos direitos e garantias individuais e o Capítulo da Comunicação Social, considerados muito permissivos e até nocivos à preservação dos valores das famílias. E para os governistas, além do Capítulo da segurança social, que aumentava muito as despesas governamentais, o foco central era o retorno do presidencialismo, como sistema de governo, além de evitar a redução de seis para quatro anos do mandato do então presidente Sarney.

Frente a um pedido subscrito por mais de 300 constituintes, que representava a maioria absoluta do colegiado, o presidente da Constituinte, Ulysses Guimarães, não teve outra alternativa a não ser acatá-lo, designando o vice-presidente da Constituinte, senador Mauro Benevides, para elaborar a mudança do regimento, que trouxe como principais novidades a emenda aglutinava e o DVS, até hoje praticados no Congresso.

O Destaque para Votação em Separado (DVS) permitia, via abaixo assinado, excluir artigos e até capítulos da Constituição da votação global do texto base para que fossem submetidos a uma votação específica, ficando fora da Constituição o texto destacado se não alcançasse a maioria absoluta dos votos, o que seria impossível sem o apoio do Centrão. A emenda aglutinativa, por sua vez, permitia a junção de várias emendas, desde que subscritas por líderes, para formar um novo texto, e muitas foram feitas apenas com o propósito de prejudicar emendas contrárias ao

interesse do Centrão, já que as emendas que fossem objeto de fusão ou aglutinação seriam consideradas prejudicadas e não poderiam ser destacadas para votação.

Vencida a batalha da mudança regimental, o Centrão percebeu que não teria condições de elaborar todas as emendas ao texto constitucional dentro do prazo fixado e, diante da impossibilidade de sua ampliação, cometeu seu primeiro pecado, fraudando o protocolo para a entrega das emendas. A pedido de Ricardo Fiúza e de Bonifácio de Andrada, o então secretário-geral da Mesa, Paulo Afonso, orientou a funcionários da Comissão de Constituição e Justiça, que recebia as emendas, que saltasse, alternadamente, a numeração das emendas recebidas, para que os espaços vazios pudessem ser preenchidos com as emendas do Centrão no dia seguinte, conforme relato do próprio Paulo Afonso².

Com a mudança regimental, que passou a dar preferência aos textos (emendas e substitutivos) do Centrão – e considerando o caráter excessivamente liberal, do ponto de vista econômico, atrasado, de ponto de vista social e da reforma agrária, e conservador, do ponto de vista dos valores – impõe-se a necessidade de negociação mais amplas, que foi quando consolidou-se a ideia do colégio de líderes, instância encarregada de buscar o consenso entre as diversas forças políticas em torno dos temas a serem votados, sob pena de impasse. É nesse momento que surge o MUP– Movimento Unidade Progressista, o embrião do PSDB.

Passado – a relação do centro com os diversos governos

A estratégia do Centrão – na relação com o governo Sarney – teve êxito parcial, especialmente em relação à questão agrária, à duração do mandato de Sarney, que ficou em cinco anos e não em quatro anos como queriam os futuros tucanos, e também em relação ao sistema de governo, tendo conseguido derrotar o parlamentarismo e manter o presidencialismo.

A contrapartida do apoio ao governo Sarney foi generosa e individual, sob a forma de perdão de dívida junto a instituições oficiais, de liberação de recursos do orçamento para as bases eleitorais dos constituintes, e principalmente mediante a concessão aos aliados – ou a

² Paulo Afonso Martins: O Congresso em meio século. Coleção memória do servidor, pag. 173

alguém indicado por eles, inclusive parentes – de canais de rádio e de televisão.

Os três principais operadores no governo para pagar a fatura do Centrão foram o então ministro das Comunicações, Antônio Carlos Magalhães, o ministro da Habitação, Prisco Viana, e o ministro da Indústria e Comércio, deputado Roberto Cardoso Alves, o Robertão, que ficou conhecido por colocar em prática e assumir publicamente a célebre frase da oração de São Francisco de Assis “é dando que se recebe”.

No governo Collor, apesar da presença dos integrantes do Centrão na base e nos postos-chave na área social, o ambiente foi muito tumultuado. Em primeiro lugar porque governou um ano com o Congresso que dava sustentação ao governo Sarney, que foi muito atacado em sua campanha. E segundo pela postura messiânica do governo, que rapidamente foi perdendo legitimidade perante os principais atores políticos do País, inclusive no setor empresarial. Em terceiro pela rejeição popular ao confisco da poupança e à prática de corrupção por aliados do presidente, que levaram ao processo de impeachment.

Apesar do curto e tumultuado período do governo Collor, o Centrão teve uma colheita generosa, especialmente no período do processo de impeachment. O principal operador do governo Collor para atender aos pleitos do Centrão era o ministro da Ação Social, Ricardo Fiúza, que assumiu a pasta em janeiro de 1992, no momento mais crítico do governo.

Durante o governo Itamar, embora fizesse parte do governo e de sua base de apoio, o Centrão tinha como prioridade a revisão constitucional e estava preocupado com a defesa de alguns de seus membros então sob investigação na CPI dos Anões do Orçamento. A revisão se inviabilizou, de um lado, pelas disputas internas entre PMDB e PFL pela relatoria, e, de outro, pelo desinteresse do presidente da República na revisão, pelo funcionamento e repercussão da CPI dos Anões do Orçamento e pela contundente oposição da esquerda.

Existe uma tradição no Congresso Nacional, segundo a qual sempre que Câmara e Senado se reúnem conjuntamente, a sessão tem a presidência de uma casa e a relatoria é da outra, e quando o presidente é do maior partido, a relatoria cabe ao segundo maior partido ou vice-versa.

A disputa pela relatoria da revisão constitucional se deu porque o PMDB, que já tinha a presidência do Congresso Revisional, na pessoa do presidente do Senado, senador Humberto Lucena (PMDB/PB), também reivindicava a relatoria para um deputado do partido, sob o fundamento de que o presidente da revisão não estava vinculado a partido, já que constitucionalmente a Presidência da Revisão era do presidente do Senado, independentemente de que partido fosse. Já o PFL, sob o fundamento de que um senador do PMDB presidia a revisão, reivindicava o posto de relator para o deputado Luís Eduardo Magalhães, com o objetivo de promover as mudanças defendidas pelo Centrão. No final ganhou a disputa o PMDB, que designou o então deputado Nelson Jobim, que produziu 81 pareceres incorporando todas as propostas do Centrão.

Nos governos FHC, o apoio do Centrão foi determinante na aprovação das reformas da ordem econômica, considerando que propostas idênticas já tinham sido subscritas pelo Centrão para a fracassada revisão Constitucional e incorporadas nos pareceres do então relator, Nelson Jobim.

A fatura do Centrão nos governos FHC foi cobrada em quatro votações relevantes: a PEC da reeleição, a PEC da reforma administrativa, a PEC da reforma da Previdência, que foram concluídas; e também no PL da flexibilização da CLT, que não chegou a ser concluída, tendo sido retirada do Senado pelo presidente Lula.

A melhor colheita nesse período, sem dúvida nenhuma, foi na votação da reeleição, na qual os membros do Centrão ganharam triplamente: do governo federal, dos governos estaduais e dos prefeitos, todos interessados em dois mandatos consecutivos.

Tal como nos governos anteriores, o Centrão também assumiu postos-chave no governo FHC, especialmente nas áreas social e de infraestrutura. Entretanto, FHC, diferentemente do governo Sarney, não fazia concessões individuais, exceto na votação da emenda da reeleição, no qual consta que aliados receberam financiamentos individualmente.

O método preferido de FHC para fazer concessões era o coletivo e sempre mediante medida provisória ou projeto de lei, para retirar do governo dele a acusação de fisiologismo, além de dividir responsabilidades com o Congresso. Foi nesse período que cresceram no Congresso as chamadas bancadas informais, porque elas se organizavam para receber os

favores do governo, que eram dados por segmento: o financeiro, o ruralista, etc.

Os três recursos de poder para manter a base unida, de Sarney a FHC, sempre foram: cargos, recursos de orçamento (por emenda ou convênio) e negociação do conteúdo da política pública.

Nos governos do PT, com exceção do PFL, o Centrão manteve-se unido e apoia o governo, embora cobrando caro por esse apoio, inclusive no período que antecedeu à adesão do PMDB ao governo. As concessões, até as negociações para ingresso do PMDB no governo, eram duas das três modalidades praticadas nos governos anteriores: cargos e recursos do orçamento.

Quando o PMDB veio para a base do governo Lula, sem o qual o governo não teria votos suficientes para aprovar as reformas tributária e da Previdência, os partidos do Centrão tiveram que ceder alguns ministérios para o novo aliado, já que o PT não estava disposto a abrir mão de ministérios³. A fatura para isto, entretanto, foi alta. Além de exigir compensações pecuniárias do PT, passou a cobrar do governo cargos em estatais com capacidade de arrecadar – como Petrobras e Eletrobras, etc – dando origem, respectivamente, ao mensalão e ao petrolão.

Durante os governos do PT houve dois momentos bem distintos: o governo Lula e o governo Dilma. No governo Lula, exceto no período de namoro do governo com o PMDB, a relação política era boa. No governo Dilma, embora o Centrão continuasse ocupando postos-chave no governo, a relação política nunca foi boa.

O Centrão, entretanto, nunca confiou muito no PT, especialmente no governo Dilma, tanto que aprovaram a Emenda Constitucional 86/2015, para tornar impositivo o pagamento das emendas parlamentares, temendo que a presidente pudesse priorizar somente a liberação de emendas da esquerda. Para tanto utilizaram uma PEC apresentada em 2006 pelo senador Antônio Carlos Magalhães (PFL/BA).

No governo Dilma, o Centrão nunca teve grandes colheitas, como ocorreu nos governos Collor, FHC e Lula. A relação sempre foi conflituosa, tanto que escalaram seu principal líder, Eduardo Cunha, para concorrer à

³ Ainda assim, em 2004, o PT teve que abrir mão do Ministério da Previdência e, em 2005, do Ministério da Saúde para o PMDB, e Ricardo Berzoini deu lugar a Amir Lando e Humberto Costa a Saraiva Felipe.

Presidência da Câmara. Nesse posto estratégico, o Centrão teria meios de pressionar o governo a atender seus pleitos, sob pena de oposição ostensiva do presidente da Casa.

Eduardo Cunha foi eleito presidente da Câmara e, mesmo assim, a relação não melhorou. O desfecho final da guerra entre Cunha e Dilma foi precipitada pela recusa do PT em votar a favor de Cunha no Conselho de Ética. O presidente da Câmara, em represália à negação do PT de votar a favor do arquivamento de um processo que tramitava contra ele no Conselho de Ética da Câmara, abriu o processo de impeachment da presidente Dilma.

Presente

Com a cassação de Eduardo Cunha houve uma cisão no grupo a ponto de não terem conseguido eleger o seu candidato à sucessão, o deputado Rogério Rosso (PSD/DF). O eleito para o mandato tampão foi o deputado Rodrigo Maia (DEM/RJ), inclusive com votos dos partidos de esquerda no segundo turno, porque queriam derrotar o Centrão.

O Centrão escalou novas lideranças, como o deputado Artur Lira (PP/AL), e logo se rearticulou, inclusive atraindo o apoio do presidente da Câmara, Rodrigo Maia, que precisava do grupo para renovar seu mandato, já que a esquerda, com exceção de parcela do PCdoB, não estava disposta a reeleger um liberal para a Presidência da Casa, como fizeram no segundo turno da eleição para o mandato tampão de Maia.

Desde sua criação na Constituinte, nunca o Centrão tinha sido tão prestigiado quanto no governo de Michel Temer. Em primeiro lugar, em agradecimento aos votos pelo impeachment da ex-presidente Dilma. Em segundo pela rejeição de duas denúncias contra o presidente. E terceiro, pelo voto em favor de reformas impopulares, como o congelamento do gasto público, a reforma trabalhista e a privatização de estatais, inclusive a abertura do pré-sal ao capital estrangeiro.

Mesmo num ambiente de crise fiscal aguda, a colheita do Centrão foi generosa, especialmente sob a forma de perdão de dívidas, de renúncias e anistias fiscais. A bancada ruralista, poucas vezes, teve tantos benefícios quanto no atual governo.

Futuro

O Centrão marcha para a próxima legislatura profundamente viciado em favores governamentais e já fez aliança com o candidato do PSDB à Presidência em troca de cargos no próximo mandato, inclusive a presidência da Câmara.

Antes do resultado da eleição, já é possível antecipar que o Centrão estará na base de apoio do próximo presidente, mesmo que o eleito não seja Geraldo Alckmin.

Entretanto, mudanças de paradigma de natureza econômico-fiscal, de um lado, e, de natureza ético-moral, de outro, não deixarão muita margem para concessões generosas ao Centrão na próxima gestão presidencial.

A primeira mudança de paradigma – de natureza econômico/fiscal – se expressa, na dimensão econômico-liberal, pela recusa do mercado a qualquer tipo de intervenção governamental em seus negócios, inclusive via regulação, e na dimensão fiscal, pela rejeição à ampliação do gasto público, que não seja sustentável.

O próximo governo, seja de que matiz ideológica for, não poderá ser perdulário fiscalmente, até pela inexistência de margem para tanto, devendo fazer o que é necessário, inclusive fortes ajustes com corte de gastos, e não o que lhe seja conveniente politicamente.

Mudanças recentes na legislação, como a Lei das Estatais e a extinção de um grande número de cargos em comissão de livre provimento, substituídos por funções comissionadas privativas de servidores de carreira, tornam um pouco mais difícil a barganha por cargos públicos no Executivo e nas empresas estatais, embora não as impossibilitem totalmente.

A segunda mudança de paradigma – de natureza ético-moral – se expressa, de um lado pela intolerância da sociedade a qualquer desvio de conduta na relação dos agentes públicos com o setor privado, e, de outro, pela ação dos órgãos de fiscalização e controle, que dispõem de leis⁴ e amplos meios para identificar rapidamente a prática de corrupção e crimes

⁴ Leis: de acesso à informação, de transparência, atualização da lei de lavagem de dinheiro, de responsabilização da pessoa jurídica, de combate ao crime organizado e deleção premiada, de votação aberta na cassação de mandatos, etc.

como formação de quadrilha, lavagem de dinheiro, advocacia administrativa, tráfico de influência, dentre outros.

A tendência para a próxima legislatura, pela mudança de paradigma, é que o Centrão não encontre um ambiente dócil para continuar recebendo benefícios governamentais em troca de votos. É muito provável que se frustrem ou se tentarem continuar suas práticas anteriores sejam contidos: ou pela falta de recursos ou pela responsabilização por prática de desvios éticos-morais. E ainda poderão ser forçados a promover uma ampla reforma política, inclusive com o fim do voto obrigatório e a permissão da candidatura avulsa, sob pena de completa desmoralização da representação parlamentar.

No entanto, a continuar a dependência do Executivo de negociar pontualmente e a cada votação a adesão de políticos sem qualquer compromisso programático às suas propostas, tende a ser preservada a força intrínseca de uma coalização de centro direita, orientada pelo “toma lá-dá cá” que tem caracterizado o Centrão em toda a sua existência.

(*) jornalista, consultor, analista político e diretor de Documentação do Diap. Acompanha o Congresso há mais de 30 anos.