

**DOSSIÊ**

# A ciência política e a crise no Brasil

Organização:  
Marcus Ianoni

## Introdução

A atual crise brasileira tem sido um tema central de discussão na esfera pública, inclusive na academia, nesse caso, especialmente nas ciências sociais. Ela engendrou fatos e processos inéditos, começando pelas manifestações de junho de 2013, passando pela impactante Operação Lava Jato, pela disputadíssima eleição presidencial de 2014, pela forte recessão, pelo protagonismo da grande mídia e, sobretudo, pelo segundo impedimento presidencial sob a vigência da Constituição de 1988. A onipresença da crise ocupa a atenção dos cientistas políticos e do pensamento político acadêmico em geral, desafiando-os a decifrar essa nova e complexa realidade e a se autoanalisar, avaliando o quanto seus argumentos e hipóteses de pesquisa iluminam a compreensão das mudanças e dos impasses em curso no país.

Esta edição da *Sinais Sociais* traz três contribuições da ciência política sobre a crise nacional, tratando dos seguintes objetos: participação, democracia e coalizões. Uma pista de sua conexão cognitiva é o vínculo a abordagens alternativas ao institucionalismo predominante na disciplina no Brasil; os artigos consideram as instituições, mas de um modo distinto.

Luciana Tatagiba esclarece o ponto ao se referir à ciência política do instituinte, que não se limita ao instituído. A ênfase heterodoxa no clássico diálogo entre instituído e instituinte pode auxiliar a pesquisa acadêmica da política, especialmente para examinar uma crise que parece explicitar os limites das teorias, argumentos e métodos que a orientam. Esse primeiro artigo analisa os protestos que eclodiram no processo da crise, visando, especialmente, compreender a participação política da direita, que a autora prefere estudar no plural e em ação, por ser um objeto de difícil definição e de manifestação

empírica variada: “direitas em movimento”. Ela questiona abordagens da ciência política que se mostram incapazes “de compreender e antecipar a mudança social”, limitação talvez decorrente da dificuldade da disciplina para “explicar processos”. A realização de protestos por uma direita mobilizada nas ruas, espaço participativo até então praticamente monopolizado pela esquerda, foi uma das principais novidades ocorridas durante o primeiro mandato da presidenta Dilma, principalmente a partir de 2013, embora os dados da autora abarquem o período 2011-2016. Tatagiba relaciona a nova direita ao contexto e estimula a avaliar seu impacto político-institucional.

Enfim, a autora defende que a ciência política incorpore as perspectivas *bottom-up*, que observam processos instituintes importantes para a compreensão dos resultados do jogo político e que podem operar tanto para democratizar quanto para desdemocratizar. Protestos são formas de participação típicas nas democracias, para apoiar ou se opor às mudanças.

Luis Felipe Miguel trata das fragilidades da construção da democracia no Brasil, desde a crise da ditadura militar, que ajudam a explicar a ocorrência de um *impeachment* sem claro crime de responsabilidade. Embora os desencontros entre representantes e representados não sejam exclusividade da democracia brasileira, o autor destaca que uma debilidade do regime vigente no país está nos partidos, dada sua importância no governo representativo. O sistema partidário é extremamente fragmentado e são fracas nos partidos tanto a sua conexão com o eleitorado – que os mecanismos de barganha do presidencialismo de coalizão reforçam – quanto a sua coesão interna.

A separação entre a inclusão política democrática e a imensa desigualdade social é outro fator estrutural limitador da ordem democrática de 1988. A superexploração da mão de obra tem sido uma tendência funcional

para a afirmação do capitalismo no Brasil, operando como uma vantagem comparativa diante da economia internacional.

Em relação à mídia de massa, Miguel frisa o seu papel atual central de filtragem do debate público nos regimes políticos, especialmente ao cumprir funções tipicamente observáveis na relação de representação política. A concentração da propriedade nesse setor estratégico para o processo democrático implica em poderosa tendência de dominação do discurso e da agenda públicas pela “lei do mais forte”.

Além da organização deste dossiê, tenho a honra de participar como autor de um artigo sobre as coalizões. O texto propõe uma abordagem ampliada, que busca o conjunto de interseção entre as coalizões institucionais ou partidárias e as coalizões sociais, para entender a articulação, costurada na ação e no processo políticos, entre as decisões e as instituições públicas fundamentais em determinados períodos e, por outro lado, os grandes interesses.

A partir de uma revisão bibliográfica do tema das coalizões nas ciências sociais em geral e aplicadas ao Brasil, o terceiro artigo deste dossiê pergunta se o suporte dado pelas coalizões à tomada de decisões do Estado provém apenas do presidencialismo de coalizão, ou se a coalização também remete a uma estrutura mais ampla, reunindo atores político-partidários e sociais e elites da burocracia pública nos três poderes. Estes são arranjos que não costumam operar tão formalmente quanto os da coalizão vista exclusivamente como vinculação entre o chefe do Executivo e os partidos legislativos. O suporte político e o conteúdo das decisões legislativas ou administrativas começam e acabam nas preferências e nas coalizões, mediadas por partidos, entre os representantes eleitos? Ou também são explicáveis por alianças que unem e opõem, de um modo complexo e sempre contextualizado, atores

político-institucionais e sociais no processo decisório público? Tal coalizão ampliada é impossível de ser apreendida apenas pelos instrumentos teóricos e metodológicos que evidenciam o presidencialismo de coalizão, embora eles sejam valiosos para explicar o processo decisório legislativo do sistema político brasileiro.

Em relação à crise brasileira, Miguel destaca que, se a adesão das elites às regras da democracia não fosse baixa, o Legislativo, diante da robusta divergência em torno do impedimento, não teria se sobreposto à legitimidade conferida pelas urnas. Nesse contexto, meu artigo sugere conceber o *impeachment* como um processo não apenas alicerçado na endogenia político-institucional, mas também nas ações pertinentes à disputa de coalizões no sentido ampliado. Dilma foi impedida por uma decisão formal do sistema político, mas induzida, em termos sistêmicos, pela coalizão social e política neoliberal, a “ponte para o futuro” das direitas em movimento.

Os três artigos abordam a crise nacional fazendo um diálogo entre a sociedade (seus atores, processos e estruturas) e a esfera político-institucional. Diante de uma conjuntura histórica que envolve o país em um enigma esfíngico, tanto teórico quanto prático, os leitores podem encontrar nesse breve dossiê olhares alternativos para a indispensável reflexão política.





---

## Luciana Tatagiba

Professora Livre-Docente do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), membro do Departamento de Ciência Política e professora do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da mesma Universidade. Desenvolve pesquisas e publica sobre: democracia e participação; relação entre movimentos sociais e Estado; movimentos sociais e ciclos de mobilização. Ao longo dos últimos três anos, tem se dedicado à compreensão dos movimentos sociais e protestos à direita. Integra a coordenação colegiada do Núcleo de Pesquisa em Participação, Movimentos Sociais e Ação Coletiva (Nepac-Unicamp).



## **Resumo**

O artigo apresenta um inventário inicial das direitas em movimento no Brasil entre 2011 e 2016, com base na Análise de Eventos de Protesto (AEP), uma ferramenta para o estudo das mobilizações. Nossa fonte é o jornal *Folha de S.Paulo* e o catálogo de eventos foi construído em uma base diária de eventos de protestos por todo o país. Através de uma análise interpretativa dos dados, o artigo reflete sobre esse ator emergente, as novas direitas, buscando inventariar suas manifestações empíricas e sua relação com o nosso conturbado contexto político.

Palavras-chave: Participação. Protestos. Análise de eventos de protesto (AEP). Mobilização à direita.

## **Abstract**

*This article presents a partial inventory of the right-wing movement in Brazil between 2011 and 2016, based on protest event analysis (PEA), a tool for studying mobilizations. Our source is the Folha de São Paulo newspaper, and the event catalogue was built on a daily analysis of events throughout the country. Through an interpretative analysis of data, the article reflects on this emergent actor – the new right-wing groups – to inventory its empirical manifestations and relationship with our troubled political context.*

Keywords: Participation. Protests. Protest event analysis (PEA). Right-wing mobilization.

## Introdução

As ciências da sociedade estão sendo profundamente interpeladas em sua capacidade explicativa pelas múltiplas e complexas facetas que conformam o cenário da crise da democracia brasileira nessa quadra histórica. Na palestra que proferiu no 40º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), alguns meses após o golpe jurídico-parlamentar que destituiu a presidenta Dilma Rousseff, o sociólogo Gabriel Cohn refletia sobre o quão relevante podem ser as ciências da sociedade diante da gravidade do momento que vivemos e que tipo de conhecimento podemos produzir nessas circunstâncias. Com sua particular eloquência sintetizou o desafio:

*Quanto mais brutais os problemas que você enfrenta na realidade social mais fina, mais matizada, mais percuciente deve ser a sua análise [...]. Não é que nós [cientistas sociais] sejamos inúteis, é que o desafio aumenta. E esse conhecimento que nós podemos ter do mundo em que vivemos nunca vai ser linear e direto; sempre vai percorrer vias indiretas. A construção do conhecimento em tempos brutais como o nosso vai exigir mais sutileza do que precisão (COHN, 2016).*

Acredito que esta seja uma valiosa pista para (re)orientarmos nossos projetos e agendas de pesquisa na área de ciência política, tomando a crise como uma oportunidade para uma solidária e efetiva autorreflexão acerca dos nossos objetos de estudos, métodos e padrões de explicação. Ao evidenciar os limites das abordagens tradicionais para apreender os processos em curso, a crise da democracia brasileira nos convida a um reexame da própria lógica da explicação na ciência política. Nossa incapacidade de compreender e antecipar a mudança social parece estar de certa forma relacionada à dificuldade que temos tido de explicar processos. Precisamos discutir o que temos explicado na ciência política brasileira, como temos explicado, e o que temos deixado ao largo. Essa é uma tarefa, como disse, para ser enfrentada pelo conjunto da ciência política em nosso país, nas suas mais diversas áreas de concentração.

Nos limites deste texto, busco chamar a atenção para a importância de irmos além da abordagem institucional para apreendermos os processos que ocorrem na base da sociedade e que têm se mostrado decisivos na configuração da crise política brasileira, pelo menos desde os protestos de junho de 2013. Temos assistido a uma mobilização social inédita –

de um espectro que vai da extrema esquerda à extrema direita – que é expressão visível de um processo mais longo e profundo de reconfiguração das subjetividades políticas e das redes de relações, as quais orientam o engajamento na vida pública e as escolhas políticas. Muitos desses processos não ganharam ainda forma institucional, são fragmentados, caóticos, sem direção política clara, sem organizações que os representem. São, nesse sentido, respostas em construção às profundas transformações do contexto socioeconômico, político e cultural vivenciado pelo país, principalmente na última década. Sua natureza fluida e contraditória torna esses processos difíceis de serem apreendidos pelos métodos tradicionais de investigação da ciência política.

Quem são os atores coletivos que plasmaram esse turbulento ciclo de mudanças? Quais as teias relacionais a partir das quais engendram suas identidades coletivas? Quais são seus projetos políticos? Quais as relações que estabelecem com o campo político institucional? Quais as suas narrativas sobre a democracia? O que esperam do Estado? Que tendências esses processos emergentes apontam para a reconfiguração das relações entre sociedade civil e sociedade política no Brasil no médio e longo prazo?

Estas são algumas das fascinantes questões que têm estado fora do radar do *mainstream* da ciência política e que uma perspectiva *bottom-up*, sensível às conexões entre cultura e política, pode nos ajudar a enfrentar.<sup>2</sup> Acredito, ademais, que a área de estudos dos movimentos sociais e da participação política pode encontrar aqui uma agenda de pesquisa promissora, teórica e politicamente relevante.

Minha contribuição neste texto será refletir sobre esses movimentos emergentes a partir da metodologia da Análise de Eventos de Protestos (AEP), aplicada ao estudo dos protestos à direita no Brasil, entre 2011 e 2016. Uma das grandes novidades desse período de mobilização foi o protagonismo das direitas nas ruas. Desde o ciclo de protestos contra o regime autoritário, e que culminou na grande campanha pelas Diretas Já, a esquerda brasileira tem dominado as ruas, com suas cores, músicas, palavras de ordem e performances. Mas, em 2015, essa hegemonia da esquerda foi quebrada na vigorosa campanha pelo *impeachment*. Os protestos evidenciaram a existência de uma nova força política no Brasil, ao mesmo tempo em que ofereceram o cenário para sua expressão pública.

Nas páginas a seguir, busco refletir sobre essa força social emergente, buscando inventariar suas manifestações empíricas e sua relação com o nosso conturbado contexto político. Começo discutindo algumas questões teóricas e metodológicas no estudo dos protestos à direita.

## O estudo dos protestos e os protestos à direita

### Protestos, movimentos sociais e protestos à direita

Os protestos são uma das formas de participação nas democracias contemporâneas, constituindo-se em um dos mais importantes meios de que dispõem as pessoas comuns para agir em torno de causas, visando provocar ou se opor a mudanças. Os protestos são modulares, ou seja, podem se adaptar a diferentes atores, para defender diferentes causas, em diferentes lugares e contextos políticos (TILLY; TARROW, 2015). O que os distingue das demais formas, como votar, por exemplo, é que nesse tipo de participação usam-se meios não convencionais ou não institucionais para promover ou obstruir mudanças, a partir de um *modus operandi* no qual se combinam três lógicas: a lógica do número, a lógica do dano e a lógica do compromisso (DELLA PORTA; DIANI, 2006, p. 170-178). Ocupações, passeatas, marchas, boicotes, bloqueio de estradas, escrachos e peneiras são canais de expressão e mobilização que apontam para essa ampliação do repertório de participação política. O protesto pode ser definido como uma ocasião na qual pessoas se juntam para fazer demandas – por bens materiais ou valores – que, se atendidas, afetariam o interesse de outras pessoas fora do seu grupo (TILLY, 2008, p. 35).

Embora seja comum tomar protestos e movimentos sociais como sinônimos, é importante distinguir as duas coisas. Para conceituar movimentos sociais, podemos partir da definição de Mario Diani:

Eu defino movimentos sociais como redes de interação informal entre uma pluralidade de indivíduos, grupos ou associações, engajados em um conflito político ou cultural, sobre a base de uma identidade compartilhada (DIANI, 2003, p. 301).

O que torna uma ação coletiva contenciosa um movimento social não é a natureza da demanda ou o repertório de ação, mas um processo social

específico, no qual vemos atores engajados em conflitos, compartilhando uma identidade coletiva e trocando recursos práticos e simbólicos através de redes informais e voluntárias, em uma ligação que se estende para além de eventos e campanhas específicas (DIANI, 2003, p. 299-319). Para manter essa ação no tempo e conseguir os recursos necessários à mobilização, não raro esses coletivos criam organizações. Portanto, podemos ter um evento de protesto sem que ele seja parte do repertório de um movimento social. E, da mesma forma, o movimento pode avançar em várias das suas pautas sem promover mobilizações de protestos, como nas estratégias de atuação por dentro do Estado (como o *lobby* e o ativismo institucional) ou nas atividades de formação junto à sua base.

Essa distinção é relevante para nossa pesquisa porque permite esclarecer o uso que faço da expressão “protestos à direita”. Em primeiro lugar, com essa expressão *não* estou pressupondo previamente a existência de um movimento social de direita. Para fazer essa afirmação seria necessário avançar muito mais na compreensão das conexões entre os vários grupos e indivíduos que assumiram protagonismo nessa conjuntura e as bases sociopolíticas e culturais que lhe deram sustentação. Seria preciso identificar o quanto essas organizações e suas redes compartilham recursos materiais e simbólicos e (se) forjam compromissos sob a base de projetos e identidades compartilhados, para além da campanha pelo *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff. Também seria importante analisar se a campanha pelo *impeachment* produziu mudanças no associativismo à direita e em qual direção, ou seja, se gerou novas organizações, lideranças, conexões entre atores, inovação no repertório etc. A hipótese aventada por Tilly é que uma campanha potencialmente provoca mudanças no contexto político, nas campanhas seguintes e nos próprios movimentos, ao alterar a estrutura de oportunidades políticas, as conexões entre os atores e as performances confrontacionais (TILLY, 2008, p. 88-115). Essa é uma hipótese de pesquisa que poderia orientar novas investigações a respeito do tema. Mas, por hora não temos ainda evidências empíricas para avançar nesse ponto.

Em segundo lugar, com essa expressão *não* estou afirmando que os participantes dos protestos sejam de direita ou conservadores, ou seja, que se reconheçam mutuamente como pertencentes a esse campo. Partir desse pressuposto seria ignorar as várias pesquisas de opinião realizadas com

os participantes durante os protestos, as quais mostram uma grande heterogeneidade e ambiguidade no que se refere ao seu alinhamento no espectro político ou sua adesão a valores.<sup>3</sup> O que podemos captar nas pesquisas de opinião, na análise documental e na observação dos protestos é uma indignação com a corrupção das instituições da democracia, seletivamente dirigida ao PT, conformando um *antipetismo* com forte apelo nas ruas. Mas, pouco ainda sabemos sobre os componentes cognitivos, emocionais e morais que motivaram o engajamento dos participantes nas mobilizações. Para avançar nesse ponto, as entrevistas em profundidade e a etnografia política serão de grande importância, assim como o diálogo interdisciplinar, em particular no campo da sociologia das emoções.

Portanto, quando me refiro aqui aos protestos à direita, o faço em um sentido estrito. Uso o termo para fazer referência a eventos coletivos e públicos que foram convocados por organizações que se afirmam de direita e/ou conservadoras, e que encontram nessas redes as bases infra-estruturais para o protesto. Sua localização à direita resulta, portanto, de uma posição relacional contra a esquerda, no âmbito estrito dessa metáfora espacial.

### **As direitas (no plural) e a Análise dos Eventos de Protesto (AEP)**

Os estudiosos de movimentos sociais temos nos dedicado a compreender os movimentos sociais de esquerda que são escolhidos, no geral, a partir de nossa empatia com a causa que defendem. Quando nos debruçamos na análise das direitas em movimento, tendemos a nos mostrar menos comprometidos a explicar e muito mais interessados em denunciar, “procurando financiamentos secretos de empresas e/ou partidos”, no geral negligenciando os fundamentos morais que os participantes apresentam para explicar suas ações (JASPER, 2016, p. 94-95; HOCHSCHILD, 2016). Essa é uma postura que bloqueia o acesso ao nosso objeto em sua complexidade e deveria ser evitada. Como exorta Jasper (2016), precisamos aplicar nossas melhores ferramentas conceituais e a sofisticação dos nossos métodos para nos aproximarmos desse objeto fugidio.

São grandes os desafios metodológicos e éticos envolvidos no estudo das direitas em movimento, o que talvez explique a quase completa ausência

de estudos sobre o tema.<sup>4</sup> Um desafio adicional na pesquisa tem a ver com a dificuldade em definir o próprio objeto. Em um texto escrito em 1987 sobre as novas direitas em São Paulo, Flávio Pierucci alertava que, para compreender as direitas, era preciso seguir suas constelações de sentido e se deter às suas cambiantes combinações práticas. Partindo da metáfora espacial, ele lembra que as variações não se reduzem à sua distribuição ao longo do *continuum*, da extremidade até o centro do eixo, com a extrema direita, a direita e o centro-direita. Há heterogeneidade no interior de cada uma das vertentes. A árvore da direita é “uma árvore composta por diferentes raízes”. Nossa tarefa, define Pierucci, é compreender sua genealogia e as diferentes concepções que abrigam, por exemplo, a direita neoliberal, a direita conservadora, a direita das classes populares, a direita da elite empresarial paulista, etc. Elas atuam em camadas sobrepostas, que vão se desenrolando em ritmos diferentes ao longo do tempo e a partir de trincheiras variadas, e que operam com relativa autonomia programática e organizativa (PIERUCCI, 1987). Compreender em que ponto se distanciam e por que motivos decidem coordenar sua ação é um dos temas centrais dessa agenda. É justamente o reconhecimento dessa heterogeneidade que me leva a usar o termo no plural, direitas.

Enquanto ainda não somos capazes de explicar o fenômeno que temos diante dos nossos olhos, o caminho é inventariar as expressões empíricas do nosso objeto, sugere Pierucci (1987). Avançar no registro e no reconhecimento dessas camadas, atores e discursos, desses fragmentos de narrativa e de projetos que hoje disputam a direção das mudanças. Ele fez isso a partir de 150 entrevistas com ativistas de campanhas malufistas e janistas para um mergulho no universo cultural da extrema direita. No meu caso, tenho tomado como unidade de observação os eventos de protesto convocados pelas direitas, a partir da metodologia de Análise de Eventos de Protestos (AEP).

Essa metodologia de pesquisa, criada no interior do próprio campo de estudos de movimentos sociais, permite identificar as relações entre as dinâmicas de mobilizações e o contexto político, captando a variação na ocorrência e características do protesto ao longo do tempo, da área geográfica e dos temas/movimentos.<sup>5</sup> Por isso, tem sido usada principalmente para testar hipóteses e refinar argumentos relacionados à teoria

do processo político (HUTTER, 2014, p. 336), embora se adapte bem a diferentes contextos de pesquisa e às perguntas do pesquisador.

A AEP consiste na produção de um catálogo de eventos de protestos, a partir da definição de um conjunto de variáveis vinculadas às perguntas da pesquisa. A base de dados mais comuns são os jornais, embora mais recentemente outras fontes estejam sendo utilizadas, como os registros policiais e as informações dos meios de comunicação em rede (HUTTER, 2014). Uma das desvantagens do método é o problema da seletividade das fontes. No caso dos jornais impressos, os estudos mostram que a cobertura varia em função do padrão editorial do jornal, do ator que convoca o protesto, do tamanho do protesto e sua capilaridade territorial, da natureza da reivindicação e do nível de dano envolvido (HUTTER, 2014). Mas, apesar dos problemas, é um método que apresenta vantagens em relação a outros, como por exemplo, o estudo de caso. Parafraçando Koopmans (1995, p. 235), Hutter sugere que “é a pobreza de alternativas que torna os jornais tão atrativos” quando se trata de identificar padrões de protesto em nível nacional, em um longo período de tempo e englobando todo tipo de tema (HUTTER, 2014), como é o caso de nossa pesquisa.

Neste artigo, utilizo a AEP para inventariar as novidades à direita, para captar as emergências, o que ainda não ganhou forma institucional, ou que ainda não se afirmou como projeto coeso, mas que já está orientando em sua forma difusa as disputas em torno da conformação da vontade coletiva. Para usar os termos de Alberto Melucci, trata-se de ouvir as vozes e ler os sinais daquilo que a ação coletiva anuncia não como projeto coeso e de direção clara, mas como campo de possibilidades da ação (MELUCCI, 1996, p. 21). Nesse sentido, me associo a uma longa tradição de estudos sobre movimentos sociais no Brasil, que buscou iluminar o momento em que novos personagens entravam em cena (SADER, 1988) e apreender as pequenas transformações da experiência, assim como as inovações institucionais que decorriam dessa aparição pública de novos sujeitos na ação e no discurso políticos.

Por meio da análise de eventos de protestos busco identificar: i) conflitos que estão mobilizando a cidadania; ii) fragmentos de discursos e narrativas sobre a vida em sociedade que ainda não se tornaram projetos políticos propriamente ditos; iii) redes de solidariedade social até então em



latência e que, por não terem ainda forma organizacional definida, tendem a escapar dos nossos radares usuais; iv) estratégias de ação ainda não incorporadas em repertórios conhecidos e legitimados pelos grupos; v) atores políticos em formação ou em luta por reconhecimento. Muitas vezes pensamos os protestos como expressão de atores já consolidados que fazem a ação política para buscar realizar os seus interesses, também já claramente definidos. No meu olhar sobre os protestos, busco compreender os eventos de ação direta nas ruas como um lugar no qual também indivíduos se reconhecem como coletividades, ou seja, os protestos como momentos de socialização política.

A base empírica que subsidia minha discussão é o banco de dados sobre protestos que desenvolvo junto com a Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Andrea Galvão (Departamento de Ciência Política/Unicamp) no âmbito do projeto de pesquisa, em curso, “Confronto político no Brasil (1998-2016)”.<sup>6</sup> Coletamos informações diárias sobre eventos de protestos em todo o território nacional, cobrindo todos os temas incluindo greves, de 1998 em diante, tendo como fonte de informação o jornal *Folha de S. Paulo* (identificado aqui como FSP), a partir da plataforma Access.<sup>7</sup> Para a discussão das direitas em movimento, faço um recorte no banco em termos temáticos e temporais. Vou analisar apenas os protestos à direita, entre 2011 e 2016.<sup>8</sup> O recorte temporal que utilizo tem a ver com uma das hipóteses que sustentamos em nosso projeto coletivo, qual seja, de que com o fim do governo Lula, em 2010, entramos em novo ciclo nas relações entre Estado e sociedade no Brasil, com profundos impactos sobre as práticas políticas contestatórias. O ápice do ciclo de mobilização no governo Dilma, junho de 2013, e seus desdobramentos em 2015/2016 têm a ver com essas mudanças anteriores que alteraram a configuração dos atores e dos seus repertórios de luta.

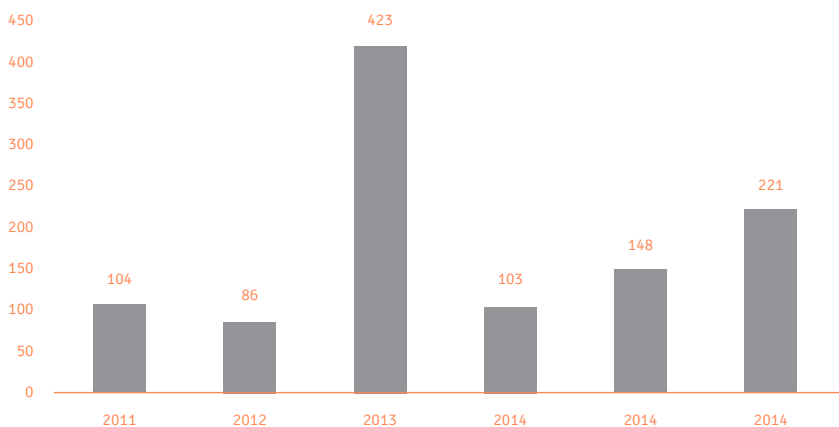
### As direitas em movimento (2011-2016)

Nosso banco possui um total de 2318 registros, entre 2011-2016. Isso não significa dizer que houve 2318 protestos no período, uma vez que um mesmo evento de protesto pode ter sido noticiado mais de uma vez no jornal, o que ocorre por exemplo, no caso de greve (quando pode haver notícias de seu início, de seu desenrolar e de seu término) ou quando se

narram resultados de eventos ocorridos no passado recente. Quando filtramos o banco por total de eventos ocorridos em todo o território nacional – ou seja, excluindo a repetição da notícia de um mesmo evento em dias diferentes – chegamos a um total de 1861 eventos de protestos desagregados por cidade. Em alguns casos, os protestos acontecem de forma simultânea em várias cidades. Por exemplo, na megamanifestação pelo *impeachment* em 15/03/2015 foram registrados eventos em 29 cidades. Nosso banco permite trabalhar as informações desagregadas nas 29 cidades ou como um evento único que se capilarizou em 29 cidades. No geral, temos preferido trabalhar com os dados agregados por evento para evitar superdimensionamento no número de protestos. Ou seja, no geral contamos não como 29 eventos, mas como 1 evento. Quando agregamos por evento convocado (ou seja, não contabilizando as cidades onde foram realizados) chegamos a um total de 1086 eventos de protestos, ao longo de todo o período.

A distribuição temporal dos protestos destaca o ano de 2013 como um pico de mobilização apenas comparável à Campanha das Diretas Já, em 1984, e ao *impeachment* de Collor, em 1992.

GRÁFICO 1: Eventos de protestos (2011-2016) – Agregado por evento



Fonte: Projeto de Pesquisa "Confronto político no Brasil (1998-2016)", Nepac/Cemarx.

Como vemos nos dados relativos a 2016, a quantidade de ocorrências (221), é bem menor do que em 2013, quando a crise política foi inaugurada, mas apresenta um aumento de mais de cem por cento em relação a 2011, o que mostra que a crise segue com vigor. O ano de 2014 é interessante: foi um ano eleitoral, com um nível de polarização política só comparável às eleições presidenciais de 1989. O que os estudos do confronto político ensinam é que em anos eleitorais tende a ocorrer uma diminuição das ações diretas, o que nossos dados confirmam. Mas, essa literatura também nos ensina que as eleições trazem oportunidades/ameaças para a ação coletiva (McADAM; TARROW, 2011). No nosso caso, vemos que a eleição ofereceu uma extraordinária oportunidade para canalizar as insatisfações difusas em direção à candidatura de Aécio Neves, dando importante aporte à construção do *antipetismo* como projeto de mudança.

Combinando uma análise das reivindicações com as organizações que convocaram os protestos, classificamos os eventos de protestos, em relação à sua orientação política, como: *direitas*, *esquerdas* e *neutro*. Na categoria neutro, estão os eventos classificados como “nada consta” (ou seja, quando o jornal não informa a reivindicação) e aqueles que tiveram como reivindicações as questões salariais e melhores condições de trabalho, por considerarmos que elas expressam demandas corporativas que não se encaixam facilmente nessa metáfora espacial.

**TABELA 1: Orientação política dos protestos por ano (2011-2016) – Agregado por evento**

Orientação	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Direitas	6	5	14	9	48	44	126
Esquerdas	46	31	107	69	81	158	492
Neutro	53	67	70	56	46	57	349

Fonte: Projeto de Pesquisa “Confronto político no Brasil (1998-2016)”, Nepac/Cemarx.

Como vemos na tabela acima, 13% dos eventos de protestos no período (126 ocorrências) tiveram orientação política à direita.

Os protestos se concentraram nos anos de 2015 e 2016, com um aumento não apenas no número de eventos, mas também na sua capilaridade territorial e número de participantes, ultrapassando a marca de um

milhão de manifestantes nas 26 capitais e no Distrito Federal. Os maiores protestos foram em 15/03/2015, 12/04/2015, 16/08/2015 e 13/03/2016, quando mais de três milhões de pessoas, segundo a Polícia Militar, foram às ruas defender o *impeachment* de Dilma Rousseff. As cinco cidades que mais abrigaram protestos à direita foram, por ordem: São Paulo, Brasília, Rio de Janeiro, Curitiba e Belo Horizonte. Destaque para a cidade de Curitiba, que não tem tradição em protestos de rua, mas se destaca por ser a sede da operação Lava Jato. Os dados acerca da capilaridade do protesto mostram que os protestos à direita se espalharam por todos os estados brasileiros, em cidades de diferentes portes populacionais.

As performances confrontacionais das direitas incluem o repertório básico do movimento social moderno, com predominância de marchas ou manifestações, paralisação/bloqueio de vias e ocupação de espaço público. Mas a principal inovação das direitas foi o “panelaço” – ato de bater painéis em janelas ou sacadas dos edifícios, no geral acompanhado de xingamentos. O primeiro panelaço registrado em nosso banco é do dia 08/03/2015 durante pronunciamento da presidenta Dilma Rousseff em cadeia nacional pelo Dia Internacional da Mulher. O panelaço ocorreu em 12 capitais, sobretudo nos bairros de classe média e alta, e foi convocado por redes sociais e por aplicativos de conversas via celular (FSP, 09/03/2015, p. A4). No dia 05/05/2015 houve novo panelaço em 10 estados e no Distrito Federal durante a veiculação do programa do PT em rede nacional com a presença do ex-presidente Lula. Os panelaços voltaram em 03/02/2016 durante pronunciamento da presidenta Dilma Rousseff sobre o zika vírus na TV, embora em menor intensidade (FSP, 04/02/2016, p. A8). Em dezembro de 2016, já na presidência de Michael Temer, um novo panelaço é registrado em seis cidades contra um pacote aprovado na Câmara dos Deputados que diminuiria o poder dos juízes na Lava Jato.

Uma mensagem não assinada, difundida pelas redes e aplicativos afirmava: “Vamos todos arrebentar as painéis de tanta indignação contra a aprovação absurda que criminaliza os juízes e o MP, aprovada na surdina na última madrugada. #panelaçohoje20h30! Mandem para todos os seus contatos, grupos e redes sociais! #vetaTemer #STF.” Manifestantes gritavam também “Fora Temer”. (FSP, 01/12/2016, p. A6).

## As demandas: regime político e autoridade

A partir desse ponto, vamos nos debruçar sobre as reivindicações que as direitas apresentaram nas ruas. No nosso banco, a variável “objetivo do protesto” visa recuperar essa informação a partir de duas colunas onde registramos até dois objetivos, tal como relatados no jornal. Então, codificamos os objetivos em 39 itens, os quais depois são recodificados em 11 entradas. Fazemos esse procedimento para todos os registros do banco. Essa forma de codificação nos permite trabalhar com a informação em vários níveis de agregação. Podemos inclusive reagrupar os registros a depender das perguntas específicas que orientam a manipulação dos dados. Para esse artigo, uma primeira análise do conteúdo dos protestos à direita mostrou que poderíamos reagrupar os registros em duas categorias amplas como núcleos discursivos e simbólicos das direitas em movimento: regime político e autoridade.

TABELA 2: – Demandas dos protestos à direita (2011-2016) – Agregado por evento

Ano	Regime político	Autoridade	Outros
2011	04	02	-
2012	01	03	01
2013	05	06	03
2014	04	04	01
2015	42	05	01
2016	38	05	01
Total	94	26	06

Fonte: Projeto de Pesquisa “Confronto político no Brasil (1998-2016)”, Nepac/Cemarx.

Vemos que dois temas concentram a agenda das direitas nas ruas: as questões relacionadas ao funcionamento da democracia (regime político) e a defesa da autoridade. Até 2014, há equilíbrio na distribuição dos temas, o que se altera a partir de 2015 em função da campanha pelo *impeachment*, na qual a questão da luta contra a corrupção do PT assume centralidade. Mais do que a expressão numérica, o que importa nesses dados é compreender o que está em jogo na conjuntura e quais as demandas que as direitas se sentem encorajadas para levar à luz do dia.

Vejamos mais de perto o conteúdo das demandas, começando por abrir o eixo *regime político*.

### Regime político: CorruPTos

O que chama a atenção na tabela a seguir é que a corrupção como tema, *per si*, não constitui o cerne dos protestos, não chegando a 1% das ocorrências: o foco é o PT, seu governo e suas principais lideranças (com 82% do total).

TABELA 2: – Regime político (2011-2016) – Agregado por evento

Demandas – Eixo Regime	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Contra a corrupção	4	-	1	-	2	2	06
Contra Lula, Dilma e/ou o PT	-	1	2	2	22	14	44
Em favor do <i>impeachment</i> de Dilma	-	-	-	2	14	17	33
Apoio a políticos e instituições	-	-	2	-	3	5	10

Fonte: Projeto de Pesquisa “Confronto político no Brasil (1998-2016)”, Nepac/Cemarx.

Quando analisamos as reportagens dos protestos contra a corrupção em 2011, é possível perceber um cansaço geral em relação à corrupção das instituições democráticas, associada a uma percepção de piora das condições de vida. Essa é uma pista que precisa ser mais bem trabalhada, mas a impressão é que em 2011 havia um germe difuso de insatisfação no estilo “*que se vayan todos*”, como vivido pela Argentina no começo dos anos 2000, que no caso brasileiro foi sendo direcionado para uma saída à direita.

Em 07/09/2011, Dia da Pátria, a FSP registra o primeiro protesto contra a corrupção, informando que ele foi convocado pela internet e que, apesar da alta adesão nas redes, levou poucas pessoas às ruas em Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro. Em Brasília, os manifestantes se declararam apatidários, usaram vassouras para limpar a rampa do Congresso Nacional e militantes com bandeiras do PSOL foram rechaçados. Em São Paulo, houve dois atos na Paulista, um pela manhã, chamado pelo Movimento Caras Pintadas, e outro à tarde, sem organização definida, no qual um aposentado de 77 anos, com a ajuda de *skinheads*, queimou uma bandeira

do PT. Ex-funcionário da Varig, ele protestava pela demora do governo em achar uma saída para os aposentados da companhia, que faliu (FSP, 08/07/2011, p. A6). As disputas pelo sentido político dos eventos já aparecem nas mídias sociais, como nessa troca de mensagens entre o senador Álvaro Dias e o ator José de Abreu no Twitter: “Ligado ao PT, Abreu disse que a ‘marcha está carimbada como de direita’. O senador respondeu que o movimento não era nem de esquerda, nem de direita, ‘só contra a roubalheira’” (FSP, 08/07/2011, p. A6). Houve ainda três protestos contra a corrupção em 2011 e, nesses protestos, demandas contra a corrupção da classe política apareciam misturadas com reivindicações de aumento salarial, melhores condições de trabalho, saúde e educação. O alvo não era apenas o governo federal, mas deputados e governadores envolvidos em escândalos de corrupção.

No feriado religioso de 12 de outubro de 2011, protesto com cerca de 20 mil participantes em Brasília mereceu a capa da FSP, trazendo uma foto na qual se pode ler uma faixa com os dizeres “País rico é país sem corrupção”, uma paráfrase do slogan do governo Lula “País rico é país sem miséria”, que ornou várias peças na campanha pelo *impeachment* em 2015 e 2016. Houve também protestos em São Paulo e em mais dez capitais. Segundo o jornal, apesar de pautas específicas, como mais investimentos em saúde e educação, as bandeiras comuns foram o apoio à Lei da Ficha Limpa e o fim do voto secreto no Congresso Nacional (FSP, 13/10/2011, p. A6).

Uma das reportagens destaca ainda o apoio da Igreja Católica aos protestos: “Igreja católica estimula fiéis a protestar contra a corrupção. Arcebispos de São Paulo e Aparecida criticam políticos e defendem manifestações”. Os alvos seriam as denúncias de venda de emendas parlamentares na Assembleia Legislativa de São Paulo, envolvendo a base do governador Geraldo Alckmin e os quatro ministros do governo de Dilma Rousseff afastados por suspeitas de corrupção (FSP, 13/10/2011, p. A4).<sup>9</sup>

Nos protestos dos anos seguintes, o desejo por uma “faxina ética” ampla e irrestrita vai se deslocando para uma associação direta entre a luta contra a corrupção e o combate ao PT. Essa associação aparece no protesto realizado em 03/08/2012, durante o julgamento do Mensalão. Eram apenas dez pessoas e elas seguravam uma cela no interior da qual apareciam, vestidos com roupas de presidiários, cinco dos 38 réus do

Mensalão, todos do PT, entre eles José Dirceu. O porta-voz do grupo era um metalúrgico que dizia protestar não só por causa da corrupção, mas porque o PT “não votava as questões importantes para os sindicalistas”. Outro participante dizia protestar porque não conseguia se aposentar como lavrador (FSP, 04/08/2012, p. A8).

Nos protestos de 2013, as reivindicações foram diversas, mas após a repressão policial em 13 de junho, momento a partir do qual o protesto se massifica, o tema da corrupção vai assumindo centralidade<sup>10</sup> e a hostilidade em relação às esquerdas se destaca na cobertura da imprensa. No dia 15 de junho, começou a Copa das Confederações e Dilma foi vaiada no estádio,<sup>11</sup> apontando para uma nova fase dos protestos, na qual expressões misóginas e o ódio ao PT viralizavam nas redes e nas ruas. A partir daquele ponto, a figura da presidenta Dilma Rousseff – seu corpo e seus discursos – assume, ao lado da bandeira do PT e da pessoa de Lula, a função de portador figurativo de significado (JASPER, 2016, p. 72), mobilizando as energias para o protesto.<sup>12</sup> Mas, foi a polarização gerada na campanha de 2014 que ofereceu os caminhos para que os sentimentos de ódio e ressentimento pudessem encontrar uma via de expressão política performada numa luta do bem contra o mal. No feriado da Proclamação da República, 15/11/2014, cerca de duas semanas depois da vitória de Dilma Rousseff no segundo turno, 10 mil pessoas foram para a Avenida Paulista pedir o *impeachment* da presidenta.

A associação entre *antipetismo* e *luta contra a corrupção* ofereceu uma poderosa chave de leitura para os problemas brasileiros e, ao mesmo tempo, a solução para esses problemas. O *frame* “Fora CorruPTos” sintetiza essa interpretação segundo a qual o problema do Brasil é a corrupção, a causa da corrupção são os governos do PT e a superação do problema é o “Fora PT”, “Fora Lula” e “Fora Dilma”.

O antipetismo não se dirige apenas ao PT, mas às esquerdas de uma forma ampla. Ao atacar o principal partido de esquerda no Brasil, ele visa desacreditar a esquerda como detentora de um projeto legítimo e moderno de nação. Se o mal foi personificado no PT, seu governo e suas principais lideranças (como se pode ver na linha 2 da Tabela 3, “Contra Lula, Dilma e/ou o PT”), a linha 4 (“Apoio a políticos e instituições”) se refere aos que travam o bom combate, e os nomes mais mencionados



são Rodrigo Janot, Polícia Federal, Ministério Público e Sérgio Moro, este último elevado à condição de herói nacional na megamanifestação do dia 13/03/2016.

As três principais organizações que concentraram a convocação dos protestos foram o Movimento Brasil Livre (MBL), Movimento Vem pra Rua e Revoltados Online. São organizações sem lastro social, criadas naquela conjuntura para atuar na mobilização pelo *impeachment*.<sup>13</sup> Nos bastidores, contudo, estavam redes com recursos e capilaridade social, como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), a Força Sindical, o Comando Nacional dos Transportes e o financiamento de partidos como o PMDB e PSDB.

A participação da Fiesp no *impeachment* se destacou nas ruas a partir de setembro de 2015, com a campanha “Eu não vou pagar o pato”, que levou para a frente de sua sede na Avenida Paulista um pato de 12 metros de altura que representava a luta contra o aumento da carga tributária e pelo *impeachment*. No dia 29 de março de 2016, um pato de 20 metros foi inflado em frente ao Congresso Nacional ao lado de outros 5 mil patinhos. Sobre o uso do pato como símbolo da campanha, explica Paulo Skaf, dirigente da entidade: “O pato é aquele símbolo do bem para acabar com o mal. É uma figura alegre, simpática e que, de uma forma respeitosa, mostra uma indignação” (FSP, 30/06/2017, p. A06). Além de tomar as ruas com bandeiras, adesivos e patos, a campanha foi também veiculada nos principais veículos de imprensa. A campanha sugeria que não caberia aos cidadãos arcar com os custos decorrentes da corrupção. Ao lado das panelas e do Pixuleco, o “pato da Fiesp” virou um dos principais símbolos do *impeachment*.<sup>14</sup>

Outra rede importante para veiculação das mensagens *antipetistas* foi o movimento neopentecostal, que utilizou uma de suas principais estratégias de mobilização, a Marcha para Jesus, para atacar a corrupção e “defender o Brasil”. No dia 07/06/2014, acontecia em São Paulo a 22ª Marcha para Jesus, com público total estimado pela PM em 250 mil manifestantes. O tema da Marcha foi “Conquistando para Cristo” e o objetivo era afirmar “o valor do patriotismo”. Os manifestantes usavam camisa verde-amarela, com o número 33, em referência à idade de Cristo. A estética do ato guarda grande semelhança visual com os protestos pelo *impeachment*, nos anos seguintes.

Já na 23ª Marcha para Jesus, ocorrida em 04/06/2015 em São Paulo, no auge da campanha pelo *impeachment*, 340 mil participantes, segundo a PM, pediam “faxina ética” e “fim da corrupção” (FSP, 05/06/2015, p. A5). A narrativa neopentecostal da guerra contra o mal se encaixava perfeitamente com o espírito geral do antipetismo, conduzido na chave do choque moral (JASPER, 2016, p. 124-127).

### A defesa da autoridade: Quero meu país de volta

O segundo eixo temático em torno do qual ganham vida os protestos à direita é a defesa da autoridade. Foram 26 protestos ao longo do período, uma ocorrência de apenas 25% do total, mas que contam uma história sem a qual não compreendemos o quadro completo. Os protestos em defesa da autoridade se dividem em dois temas: a defesa da família (10 ocorrências) e a defesa da ordem (16 ocorrências).

As principais questões no tema *defesa da família* são a luta contra o aborto, a união civil entre pessoas do mesmo sexo e a descriminalização das drogas. Enquanto, no eixo do *regime*, o MBL, o Vem pra Rua e o Revoltados Online respondem pela convocação, contando com os recursos infraestruturais advindos de suas ligações com setores da burguesia paulista, a centralidade no tema da *defesa da família* está com as organizações religiosas, principalmente de origem neopentecostal, que constituem a principal base social dos protestos. Como vimos, a Marcha para Jesus, principal evento desse campo, que acontece na cidade de São Paulo desde 1993, assume como bandeira em 2014 e 2015 a luta contra a corrupção, mas ao longo do período seu foco prioritário foi a defesa da família.

Em 23/06/2011, a 19ª Marcha para Jesus havia atraído um milhão de participantes, segundo a PM, em protesto contra a decisão do STF que reconheceu a união estável entre casais homossexuais e permitiu manifestações em defesa da liberalização da maconha. Para o jornal, o ato foi uma expressão evidente da força política da agremiação religiosa. Em 2013, a 21ª Marcha atraiu 500 mil manifestantes, segundo a PM, e voltou a atacar os direitos dos homossexuais, com um ato de desagravo ao pastor e deputado federal Marcos Feliciano (PSC-SP), presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal.<sup>15</sup> O ato contou com a presença de figuras políticas de expressão nacional, como o governador de São

Paulo, Geraldo Alckmin e o ministro da Secretaria Geral da Presidência, Gilberto de Carvalho, que em nome da presidenta saudava a liberdade religiosa no Brasil. Ambos participavam do ato pela primeira vez, mas apenas Alckmin recebeu orações dos líderes da Renascer em Cristo. A matéria informa ainda que havia cartazes com as mensagens “Queremos os mensaleiros na cadeia” e “Procurando Lula” (FSP, 30/06/2013, p. A18).

Também em junho de 2013, católicos e evangélicos tomaram as ruas em defesa do Estatuto do Nascituro, que estava em discussão na Câmara dos Deputados. O projeto dificultava a realização de abortos legais e criava uma bolsa para as mulheres que decidissem seguir com a gravidez em caso de estupro. No dia 04/06/2013, a Igreja Católica levou seis mil participantes (segundo a PM) à Marcha Nacional pela Vida, em Brasília, na qual se lia a faixa “Brasil sem aborto”. Um dia depois, foi a vez de os evangélicos liderarem um público estimado em 40 mil pessoas, segundo a PM, contra o aborto e o casamento gay. Horas antes do protesto, o Estatuto do Nascituro era aprovado em comissão na Câmara dos Deputados.

O segundo tema no eixo *autoridade* é a defesa da ordem, com catorze ocorrências ao longo do período. As questões principais aqui foram a defesa da ditadura e seus agentes (com nove ocorrências), pela redução da maioria penal, contra a descriminalização das drogas e contra greves e ocupações de escola.

As ações em defesa da ditadura causaram grande controvérsia, até mesmo entre os organizadores dos protestos à direita. O contexto que os trouxe à tona foi a instalação da Comissão Nacional da Verdade, em 16/05/2012. Esses protestos não tiveram número grande de participantes e foram concentrados em São Paulo, Brasília e Rio de Janeiro, que abrigou o maior número de atos. Um evento repleto de simbolismo foi a II Marcha da Família com Deus pela Liberdade, realizada em 22/03/2014, que celebrou 50 anos do golpe militar, levando 700 pessoas às ruas (segundo a PM) em São Paulo e 150 no Rio de Janeiro. Em 16/11/2016, já no contexto pós-*impeachment*, 50 manifestantes quebraram vidros e invadiram a Câmara dos Deputados em ato pró-intervenção militar no país e em defesa de Sergio Moro e da Lava Jato. Uma das entrevistadas pelo jornal, que se identificou como militante do Movimento Patriótico, disse estar ali para defender os policiais mortos em São Paulo e no Rio de Janeiro: “Pelo direito dos ‘manos’ ficam soltando os bandidos” (FSP, 17/11/2016, p. A1 e A4).

Como dito, a defesa da ditadura foi um tema muito controverso, levando ao rompimento entre as organizações que convocaram os protestos e também junto aos militantes. Em todas as pesquisas de opinião realizadas junto aos participantes dos protestos à direita, era majoritária a opinião de que a democracia era sempre a melhor forma de governo (TATAGIBA; TEIXEIRA; TRINDADE, 2015). Portanto, a defesa da ditadura deve ser lida no interior de um caldo de cultura mais amplo que tem a ver com a defesa da autoridade repressiva do Estado. Ao lado do valor do igualitarismo, a defesa de um Estado forte, capaz de manter a ordem e a segurança, é uma das principais clivagens que permitem distinguir direita e esquerda.

A ação de militantes do MBL contra a ocupação estudantil em escolas e universidades e as campanhas pela redução da maioria penal e pela criminalização das drogas são importantes evidências nessa direção. Mais do que o retorno à ditadura, o que parece mover os participantes é a defesa de uma democracia controlada, a partir da ampliação da capacidade repressiva do Estado. Nas campanhas pelo *impeachment*, essa adesão se traduziu em um fascínio pela demonstração do poderio militar, que resultou em selfies com policiais militares, fotos de famílias ao lado tanques blindados e aplausos à presença da polícia na proteção aos manifestantes pró-*impeachment*. A nomeação de Alexandre Moraes como ministro da Justiça no Governo Temer e, posteriormente, como ministro do STF expressam essa valorização da autoridade do Estado que tem se refletido concretamente em um aumento da repressão policial aos protestos, desde 2013.

A defesa da família e a defesa da ordem caminham de mãos dadas e requerem um Estado repressivo para manter ou reconduzir as pessoas e as coisas aos seus lugares. O frame “Quero meu país de volta”, lançado no interior da campanha “Fome de mudança” da rede de restaurantes Habib’s em apoio aos protestos pró-*impeachment* em março de 2015, sintetiza com perfeição essa expectativa do retorno a um Brasil que teria sido perdido durante os governos do PT. Para avançar na compreensão dessa agenda regressiva que se expressa nas ruas, não apenas no Brasil, mas em vários outros países de democracia consolidada que assistem ao mesmo avanço da hegemonia das direitas no plano político e cultural, precisamos investir muito mais na compreensão das razões da participação.

É preciso levar a sério o que as pessoas dizem quando se trata de justificar seu engajamento. Como afirma Hochschild, precisamos compreender as emoções que subjazem à política. Para tanto, será um desafio incontornável apreender a natureza cultural dos protestos, em suas dimensões cognitivas, emocionais e morais (JASPER, 2016). Para além da adesão cognitiva aos projetos políticos, precisamos compreender o papel que emoções como a raiva, o ressentimento, o orgulho, a indignação, o sentimento de injustiça e a frustração desempenham na disposição para o engajamento coletivo e nas formas que esse engajamento assume. O diálogo com a sociologia das emoções pode ser um bom ponto de partida. Da mesma forma, podemos nos valer do conhecimento acumulado pela antropologia nos estudos sobre a relação entre religião e política. Temos vários estudos sobre a importância das comunidades eclesiais de base na construção de uma cultura e de um ativismo de esquerda no Brasil; mas ainda quase nada sabemos sobre a relação entre o movimento neopentecostal e a reconfiguração do ativismo à direita.

## Considerações finais

Essa é uma pesquisa que dá seus primeiros passos e ainda há muito trabalho pela frente para que possamos de fato compreender a participação política das direitas em movimento e seus impactos na trajetória da democracia brasileira. Precisamos seguir na direção de uma descrição densa dos processos de mobilização das direitas a partir de suas múltiplas trincheiras e a forma como coordenam suas ações no esforço de provocar ou resistir às mudanças.

Hoje há uma grande pressão pela explicação dos fatores que levaram à emergência e ao protagonismo das direitas nessa conjuntura, assim como para a compreensão de suas implicações para o sistema político de uma forma mais ampla. No geral, essa pressão tem resultado em simplificações que se voltam muito mais a atacar o fenômeno do que a buscar compreendê-lo. Para entender as direitas e sua influência nessa conjuntura, precisamos nesse momento nos aproximar pelas vias indiretas às quais se referia Gabriel Cohn em sua conferência na Anpocs de 2016, combinando intuição, sutileza e um metódico trabalho de descrição, a partir de uma criativa combinação de métodos de pesquisa e novos diálogos interdisciplinares.

O campo disciplinar da ciência política pode oferecer preciosas ferramentas nessa direção ao associar o estudo das instituições políticas com a compreensão dos processos instituintes que ocorrem na base da sociedade e a forma como a interação entre ambos afeta tanto os processos de democratização quanto os de desdemocratização (TILLY, 2013). Precisamos ampliar o escopo da ciência política integrando de forma mais sistemática ao *mainstream* de nossa área as perspectivas *bottom-up*, que lançam luz sobre as diversas formas pelas quais as pessoas comuns participam das dinâmicas contenciosas compreendendo as causas e os impactos dessas ações sobre a dinâmica e o resultado do jogo político. Em tempos de crise e profunda incerteza, uma ciência política dos processos instituintes se apresenta como um projeto vital para ampliarmos nossa capacidade de compreensão e intervenção no real.

## Notas

- <sup>1</sup> Uma primeira versão deste texto foi apresentada no 10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, na mesa “As direitas no Brasil e na América Latina: reemergência e significados”, no fórum “Conservadorismos, fascismos e fundamentalismos” promovido pelo Penses-Unicamp, e no seminário “Novas direitas: diálogos de pesquisa”, organizado pelo Núcleo de Pesquisa em Participação, Movimentos Sociais e Ação Coletiva (Nepac)/Centro de Estudos Marxistas (Cemarx), no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH), todos em 2016. Agradeço os comentários e sugestões recebidos dos colegas de mesa e da audiência. Também agradeço aos alunos da Pós-Graduação em Ciência Política da Unicamp o entusiasmo com que debateram as pistas que orientavam minha pesquisa, no exato momento em que as direitas mostravam seu vigor nas ruas. O projeto tem apoio financeiro da Unicamp/CNPq, através da concessão de bolsas de iniciação científica.
- <sup>2</sup> Por perspectiva *bottom-up* de análise, me refiro aqui ao esforço de compreensão da política, seus participantes, instituições e processos que têm como ponto de referência as relações entre sociedade civil e Estado. A adoção dessa perspectiva nos convida ao exame das formas pelas quais as pessoas comuns se envolvem com a política, vivenciam a democracia e disputam seus termos nas interações que estabelecem com a esfera político-institucional.

- 3 Apresentamos essa discussão no texto Tatagiba, Teixeira e Trindade (2015).
- 4 No ciclo recente, destacam-se a análise das novas direitas presente no livro *Direitas volver!*, organizado por Sebastião Velasco e Cruz, André Keyssel e Gustavo Codas (2015); as pesquisas realizadas pelo Grupo de Pesquisa Associativismo, Contestação e Engajamento, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em Marcelo Kunrath Silva, Matheus Mazzilli Pereira e Camila Farias da Silva (2016); e os estudos sobre as direitas e as redes sociais, desenvolvido no âmbito do Ressorcie, Grupo de Pesquisa repensando as relações entre Estado e sociedade, do Instituto de Ciência Política (IPol)/ Universidade de Brasília, sob coordenação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Marisa von Bulow, em Danniell Gobbi Fraga da Silva (2016) e em Tayrine dos Santos Dias (2017).
- 5 Para um balanço mais recente da AEP, ver Hutter (2014).
- 6 A principal contribuição teórica do projeto é promover a aproximação entre a teoria do confronto político e a teoria marxista para a análise da ação coletiva contenciosa, um diálogo que já começa a apresentar frutos na literatura internacional (BARKER et al., 2013; DELLA PORTA, 2015) mas que ainda é incipiente no Brasil.
- 7 Para montagem do banco de dados e treinamento da equipe de pesquisa contamos com a consultoria de nossa colega de departamento, Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Andrea Freitas, a quem agradecemos a generosidade. A inserção dos dados ficou a cargo dos bolsistas de Iniciação Científica, Ana Clara Rocha, Gleisson Beloti, Jeniffer Tavares, Larissa Melo e Leonardo da Silva, alunos de Graduação em Ciências Sociais, aos quais agradeço o compromisso com o projeto.
- 8 Para uma análise da emergência de protestos à direita antes desse período, remeto a Tatagiba, Teixeira e Trindade (2015).
- 9 No feriado do ano anterior, 2010, uma corrente da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) entregou panfletos aos fiéis em que defendia que não se votasse no PT por causa das polêmicas em torno da descriminalização do aborto.
- 10 No dia 20 de junho de 2013, o Datafolha apurou que mais de 50% dos manifestantes presentes aos protestos estavam lá contra a corrupção e apenas 32% pela redução da tarifa (FSP, 21/06/2013).
- 11 Vale lembrar que a vaia também esteve presente abertura dos jogos Pan-Americanos de 2007, quando Lula foi vaiado seis vezes e não fez a declaração habitual de abertura dos jogos. A diferença é que naquela ocasião não se ouviram palavras de baixo calão dirigidas à pessoa do presidente.
- 12 Como explica Jasper, por meio de portador figurativo de significado: “o significado cultural passa da mera intelegibilidade (eu entendo as palavras ‘spray de pimenta’) à ressonância (fico nervoso quando percebo o efeito do spray de pimenta e vejo um policial equipado com ele caminhando em minha

direção). Para que um significado ressoe, ele deve envolver nossos sentimentos e não apenas produzir uma definição de dicionário em nossa cabeça” (JASPER, 2016, p. 72).

**13** Para uma discussão dessas organizações, remeto a Tatagiba, Trindade e Teixeira (2015) e Silva (2016a).

**14** A gíria “Pixuleco” foi adotada na mídia como sinônimo de “propina”, “dinheiro sujo”, após ser utilizado pelo ex-tesoureiro do PT, João Vaccari Neto, quando se referiu às propinas pagas por empresas contratadas pela Petrobras. A própria Polícia Federal batizou de “Operação Pixuleco” a 17ª fase da Operação Lava Jato. Em manifestações e protestos contra o PT, “Pixuleco” foi adotado como nome de um boneco inflável que representava o ex-presidente Lula com uma roupa de presidiário.

**15** Marcos Feliciano virou alvo de protestos pelo país após ter seu projeto da “Cura Gay” aprovado pelo colegiado da Câmara dos Deputados.



## Referências

- BARKER, Colin et al. (Ed.). *Marxism and Social Movements*. Leiden/Boston: Brill, 2013.
- COHN, Gabriel. *Vias sinuosas*. 2016. Conferência apresentada ao 40º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), Caxambu, 2016.
- CRUZ, Sebastião Velasco e; KAYSEL, André; CODAS, Gustavo (Ed.). *Direita, volver! O retorno da direita e o ciclo político brasileiro*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015.
- DELLA PORTA, Donatela. *Social Movements in Times of Austerity: Bringing Capitalism Back into Protest Analysis*. Cambridge: Polity Press, 2015.
- DELLA PORTA, Donatela; DIANI, Mario. *Social Movements: An Introduction*. Oxford: Blackwell, 2006.
- DIANI, Mario. 2003. Networks and social movements: a research programme. In: DIANI, Mario; McADAM, Doug (Ed.). *Social Movements and Networks. Relational Approaches to Collective Action*. Oxford/New York: Oxford University Press, 2003. p. 299-319.
- DIAS, Tayrine dos Santos. “É uma batalha de narrativas”: os enquadramentos de ação coletiva em torno do *impeachment* de Dilma Rousseff no Facebook. 2017. 129 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.
- FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 08 jul. 2011, p. A6.
- FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 13 out. 2011, p. A4 e A6.
- FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 04 ago. 2012, p. A8.
- FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 21 jun. 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/06/1299344-corrupcao-e-principal-motivacao-de-manifestantes-em-sp-diz-datafolha.shtml>>. Acesso em: 8 mar. 2017.
- FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 30 jun. 2013, p. A18.
- FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 09 mar. 2015, p. A4.
- FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 05 jun. 2015, p. A5.
- FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 04 fev. 2016, p. A8.
- FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 17 nov. 2016, p. A1 e A4.
- FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 01 dez. 2016, p. A6.
- FOLHA DE S. PAULO. São Paulo, 30 jun. 2017, p. A06.

HOCHSCHILD, Arlie Russel. *Strangers in their own Land. Anger and Mourning on the American Righth. A Journey to the Heart of our Political Divide*. New York: The New Press, 2016.

HUTTER, Swen. Protest Event Analysis. In: DELLAPORTA, Donatella (Ed.) *Methodological Practices in Social Movement Research*. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 335-367.

JASPER, James. *Protesto: uma introdução aos movimentos sociais*. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

McADAM, Doug; TARROW, Sidney. Movimentos sociais e eleições: por uma compreensão mais ampla do contexto político da contestação. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 13, n. 28, 2011, p. 18-51.

MELUCCI, Alberto. *Challenging Codes. Collective Action in the Information Age*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

PIERUCCI, Antônio Flávio. As bases da nova direita. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 19, 1987, p. 26-45.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SILVA, Daniel Gobbi Fraga da. *A emergência de um movimento de juventude de direita no Brasil e as novas tecnologias*. 2015. 118 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade de Brasília, PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA, Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2016a.

SILVA, Daniel Gobbi Fraga da. *Identidade em ambiente virtual: uma análise da rede estudantes pela liberdade*. 2016. 126 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) - Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2016b.

SILVA, Marcelo Kunrath; PEREIRA, Matheus Mazzilli; SILVA, Camila Farias da. *As raízes do ativismo reacionário contemporâneo no Rio Grande do Sul: as manifestações públicas de empresários e profissionais liberais gaúchos - 1970-2010*. 2016. Trabalho apresentado ao 40º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), Caxambu, 2016b.

TATAGIBA, Luciana; TRINDADE, Thiago; TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves. Protestos à direita no Brasil (1997-2015). In: CRUZ, Sebastião Velasco e; KAYSEL, Andre; CODAS, Gustavo (Ed.). *Direita, volver! O retorno da direita e o ciclo político brasileiro*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015. p. 197-212.

TILLY, Charles. *Contentious Performances*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

TILLY, Charles. *Democracia*. Petrópolis: Vozes, 2013.

TILLY, Charles; TARROW, Sidney. *Contentious Politics*. 2<sup>nd</sup> ed. Oxford: Oxford University Press, 2015.



---

## Luis Felipe Miguel

Professor titular do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília, onde coordena o Grupo de Pesquisa sobre Democracia e Desigualdades (Demodê). Pesquisador do CNPq. Publicou, entre outros, os livros *Democracia e representação: territórios em disputa* (Editora Unesp, 2014); *Feminismo e política: uma introdução* (com Flávia Biroli; Boitempo, 2014); e *Consenso e conflito na democracia contemporânea* (Editora Unesp, 2017).

## Resumo

O artigo propõe uma reflexão sobre o experimento democrático iniciado no Brasil a partir do fim do regime militar, observando como diferentes desafios à construção da democracia foram enfrentados e superados (ou não). Os desafios a serem considerados são: (a) a implantação de uma institucionalidade política democrática; (b) a inclusão social; (c) a democratização do debate público; (d) a produção do consenso, entre os participantes do jogo político, quanto à adesão às regras democráticas. Embora dispares, os quatro desafios são ligados entre si. A crise política que levou à ruptura da democracia em 2016 revela a fragilidade na resposta a todos os desafios.

Palavras-chave: Democracia. Instituições políticas. Mídia. Desigualdades sociais. Golpe de Estado.

## Abstract

*This article proposes a reflection on the democratic experiment initiated in Brazil since the end of military rule, observing how different challenges to the construction of democracy were faced and overcome (or not). The challenges to be considered are: (a) the implementation of democratic political institutions; (b) social inclusion; (c) the democratization of public debate; (d) and the production of consensus, among the participants in the political game, regarding adherence to democratic rules. Although disparate, the four challenges are interrelated. The political crisis that led to the rupture of democracy in 2016 reveals the fragility in the responses to all these challenges.*

*Keywords: Democracy. Political institutions. Mass media. Social inequalities. Coup d'État.*

## Introdução

Ao longo de sua história, o Brasil viveu dois momentos sob uma ordem política razoavelmente democrática. O primeiro vai do fim do Estado Novo, em 1945, até o golpe civil-militar de 1964, o que a literatura por vezes chama de “República Populista”. A despeito de problemas relevantes, como a fraca inclusão eleitoral (dada a proibição ao alistamento de analfabetos) e o estreitamento da competição política (com a cassação do registro do Partido Comunista, em 1947), o figurino da democracia liberal esteve, em linhas gerais, estabelecido ao longo do período. Mas suas instituições nunca funcionaram sem sobressaltos. O país viveu seguidas tentativas de golpe, contragolpes e “golpes preventivos”, com os militares intervindo constantemente, quer a favor, quer contra a Constituição. Dois presidentes eleitos correram o sério risco de não serem empossados (Getúlio Vargas, em 1950, e Juscelino Kubitschek, em 1955); um se suicidou como única maneira de debelar uma crise política devastadora (Getúlio Vargas, em 1954). Após a renúncia de Jânio Quadros, em 1961, a oposição da maior parte da cúpula das forças armadas à posse do seu sucessor constitucional, o vice-presidente João Goulart, levou a um verdadeiro golpe branco, que foi a adoção do parlamentarismo. Em suma: o golpe de 1964 era uma tragédia anunciada.

O segundo momento é a “Nova República”, que se iniciou com o fim da ditadura de 1964. Uma longa transição, que durou mais de dez anos, devolveu o poder aos civis, em 1985. Uma Assembleia Nacional Constituinte foi eleita em 1986 e uma constituição democrática foi promulgada em 1988. Em 1989, o voto popular voltou a eleger o presidente da República. A nova Carta estabeleceu de maneira bastante completa as instituições democráticas liberais, com um extenso rol de direitos, soberania popular e separação de poderes. Ocorreram tensões militares significativas apenas durante o governo José Sarney (1985-1990). As reclamações constantes quanto à incompetência e corrupção da liderança pública não estavam fora da curva, quando comparadas com outras democracias eleitorais, mesmo as consideradas sólidas. Em síntese, o experimento democrático iniciado em 1985 apresentava expectativas mais alvissareiras do que o anterior.

Tudo isso ruiu rapidamente, a partir das eleições presidenciais de 2014. O que parecia ser uma democracia em processo de “consolidação” (conceito traiçoeiro que mantenho entre aspas para reduzir a contaminação que gera)<sup>1</sup> mostrou-se um regime vulnerável, cujos pilares – obtenção do poder por meio do voto popular, separação de poderes, Estado de direito – cederam no momento em que as pressões se avolumaram. A destituição da presidente Dilma Rousseff, provisória em maio e definitiva em setembro de 2016, sem que houvesse crime de responsabilidade claramente estabelecido, no bojo de um inequívoco golpe de Estado, marca uma fratura crucial no ensaio democrático iniciado pouco mais de três décadas antes.<sup>2</sup>

Este artigo busca apontar elementos que expliquem por que a democracia brasileira se mostrou tão incapaz de defender a si mesma, rastreando fragilidades na construção de nossa ordem política a partir do final do regime militar. Seus eixos são quatro “desafios” à edificação da democracia – que correspondem a quatro seções do texto: (1) a implantação de uma institucionalidade política democrática, capaz de conjugar tanto a soberania popular quanto o respeito às minorias; (2) a inclusão social, com a universalização dos recursos mínimos para o exercício da autonomia política; (3) a pluralização do debate público, permitindo o exercício esclarecido dos direitos de cidadania, o que, evidentemente, passa pela democratização dos meios de comunicação; e (4) a produção do consenso, entre os diversos atores sociais, quanto à adesão às regras do jogo político democrático.

Não se trata de uma lista exaustiva, mas de quatro aspectos relevantes para a produção de uma democracia que seja ao mesmo tempo estável e digna do seu nome. Os dois qualificativos são necessários: o grande desafio não é construir um regime que seja democrático apenas de fachada ou uma democracia autêntica que não resista às intempéries. Na breve conclusão, busco mostrar que as respostas que o regime da Constituição de 1988 deu a estas questões foram insuficientes, a despeito dos avanços consignados na Carta Magna, e que o aparente equacionamento da questão militar não significou a efetiva superação dos dilemas que já haviam posto abaixo a democracia brasileira nos anos 1960.

## A institucionalidade

A construção institucional costuma ser apontada como o aspecto mais exitoso da nossa transição política. Caso ela seja analisada do ponto de vista das duas dimensões da democratização apontadas por Robert Dahl (1971), o Brasil estaria desenvolvendo uma das poliarquias mais avançadas do planeta. A competição política é ampla, com praticamente todos os interesses sociais sendo capazes de ingressar na disputa. A inclusão também. Com a suspensão do veto ao voto dos analfabetos (graças à Emenda Constitucional nº 25, de 15/5/1985) e a abertura do alistamento, de forma facultativa, aos jovens de 16 e 17 anos de idade (na Constituição de 1988), a franquia eleitoral ficou próxima do limite historicamente possível.<sup>3</sup>

A combinação entre separação de poderes e federalismo consignada no texto constitucional é decalcada do presidencialismo estadunidense, com algumas modificações pontuais, como a eleição direta do presidente da República. Na letra da lei, há um sistema bastante elaborado de *checks and balances*. Ao mesmo tempo, a Constituição abrigou a possibilidade de ampliação da participação social no Estado – e, em especial, nos artigos 198, 204 e 206, abriu caminho para a formação de conselhos de políticas públicas pelo país afora. Somados a experiências que nasciam em paralelo, na efervescência de inovação institucional gerada pelo fim da ditadura, como os orçamentos participativos, eles fizeram do Brasil um exemplo de possível oxigenação das práticas democráticas, sempre citado nos estudos internacionais.

As liberdades cidadãs foram garantidas na lei, com a abolição plena da censura estatal (o último episódio rumoroso foi o da proibição do filme *Je vous salue, Marie*, do cineasta francês Jean-Luc Godard, por pressão da Igreja Católica, ainda em 1985) e amplo reconhecimento dos direitos de associação e manifestação. Numa das inovações mais aplaudidas, ampliaram-se os poderes do Ministério Público, consagrado à defesa de direitos coletivos e difusos.

O equacionamento da questão militar, que assombrara a experiência democrática anterior, parecia mais complexo. A ditadura militar brasileira não entrou em colapso (como, por exemplo, a Argentina). Ao contrário, foi capaz de negociar a transição com enormes recursos. Com a morte



inesperada do civil escolhido para conduzir a redemocratização, Tancredo Neves, e a posse de um sucessor sem legitimidade ou força política, a posição dos militares se fortaleceu ainda mais. O ministro do Exército, general Leônidas Pires Gonçalves, foi o homem forte da gestão José Sarney. As forças armadas mantiveram muitas de suas prerrogativas; havia nada menos do que seis pastas militares no primeiro escalão do governo.

Na Assembleia Nacional Constituinte, os militares defenderam sua agenda, tanto por meios comuns a outros grupos de interesse, como a realização de *lobby* junto aos parlamentares, quanto por meio de declarações ameaçadoras e demonstrações de força (MIGUEL, 1999). Central nesta agenda era a manutenção da capacidade de intervenção política, a tal ponto que mesmo observadores com credenciais democráticas inatacáveis julgavam que seria necessário definir, na própria Constituição, os limites da tutela militar, em vez do “mero voluntarismo de proibi-los [os militares] de agir politicamente que deriva da velha ficção legal em que aparecem como guardiães neutros e profissionais da legalidade e da soberania nacional” (REIS, 1988, p. 35).

A redação do artigo 142, que trata das forças armadas, gerou tensões. Os militares não abriam mão de dar a elas o dever de garantir “a lei e a ordem” – mas “ordem”, no momento em que é colocada como entidade à parte da lei e, portanto, não remete simplesmente à ordem legal, é um conceito abstrato que abre a porta para interpretações variadas. Isso amplia o arbítrio dos militares. Uma autoridade legalmente constituída, agindo dentro da lei, pode se opor a uma determinada concepção da “ordem”; aliás, foi exatamente esse o discurso justificador das inúmeras intervenções ao longo da República Populista.

Como solução de compromisso, o texto constitucional determinou que as forças armadas “destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de *qualquer* destes, da lei e da ordem”. Com isso, ao menos na letra da lei, os militares perdiam iniciativa política. Porém, como podiam ser acionados por qualquer dos poderes constitucionais, estariam na condição de juizes de conflitos entre eles. A ausência de uma especificação clara de como esse chamamento às forças armadas ocorreria fez com que se temesse também que qualquer autoridade de escalão inferior tivesse este poder.

Os cinco anos de governo Sarney, portanto, indicavam o sério risco de que o Brasil se encaminhasse para um regime democrático concorrencial na forma, mas sob forte tutela militar, com a Constituição permitindo uma leitura algo ambígua sobre seu papel. O nó se desfez de maneira aparentemente fortuita, revelando que os militares tinham menos força do que demonstravam. Sarney foi sucedido por Fernando Collor de Melo, um político conservador, mas com um histórico de desavenças com a hierarquia militar – em episódio significativo, havia chamado o general Ivan de Souza Mendes, ministro-chefe do Serviço Nacional de Informações (SNI), de “generaleco”, atitude temerária para qualquer político naquele momento. Sua presidência foi marcada pelo desprestígio das pastas militares; o próprio SNI foi transformado numa secretaria sob comando de um civil. Em 1999, o presidente Fernando Henrique Cardoso completou o serviço, fundindo as pastas ministeriais destinadas a cada uma das três armas em um único Ministério da Defesa, sob chefia civil, o que era uma das principais medidas apontadas como necessárias para fortalecer o controle do poder civil sobre os militares.

Mais importante ainda foi o fato de que, no mesmo momento histórico, ocorriam a queda da União Soviética e o fim da Guerra Fria. Com isso, perdeu-se a pedra angular do discurso de legitimação da intervenção política das forças armadas. A “ameaça comunista” e o “inimigo interno” ainda podiam ser invocados, mas com credibilidade cada vez mais pífia. Assim, contra todas as expectativas, após a Assembleia Nacional Constituinte as tensões do poder civil com os militares foram localizadas (sobretudo na questão da memória da ditadura e da eventual punição dos responsáveis por seus crimes) e não representaram ameaça à estabilidade política.

Inclusão política ampla, competição política quase irrestrita, *checks and balances* entre os poderes, liberdades civis consignadas em lei, inovações democráticas participativas e a ameaça de intervenção militar debelada – o que mais o Brasil poderia querer? No entanto, o sistema político brasileiro viveu de crise em crise, levando a dois *impeachments* presidenciais (é verdade que muito dessemelhantes entre si) em pouco mais de duas décadas, o que pode ser explicado por uma peculiar fragilidade das instituições representativas.

Parte do problema é comum às outras democracias concorrenciais. Os regimes representativos são uma aproximação muito deficiente em

relação aos ideais democráticos, com uma enorme quantidade de fatores gerando ruídos na relação entre representantes e representados, a ponto de descaracterizá-la quase por completo – o peso do dinheiro, a distinção social, o controle da informação, a especialização funcional, a forma da separação entre esfera pública e privada (MIGUEL, 2014). A partir do final do século XX, a crescente consciência desse problema levou a uma crise de confiança nas democracias representativas, que permanece sem resolução, quadro que é reconhecido por intelectuais dos mais diversos matizes (NORRIS, 1999; DAHL, 2000; PHARR; PUTNAM, 2000; ROSANVALLON, 2006).

No Brasil, a situação é agravada pelo fato de que grande parte da lógica do sistema político é apoiada em um agente – o partido político – que sempre foi débil no país e, após a última redemocratização, mostrou-se debilíssimo. O sistema partidário do período 1945-1964 revelava uma tendência à consolidação em torno do trio PSD-UDN-PTB. No período, nas eleições para a Câmara dos Deputados, os três partidos reunidos obtiveram entre 80% e 89% das cadeiras; a principal tendência do período é o crescimento do PTB (NICOLAU, 2004). Já nas eleições ocorridas durante a Nova República, excluída a de 1986 (em que o efeito do Plano Cruzado provocou uma ampliação extraordinária da votação do PMDB), as bancadas dos três maiores partidos, fossem quais fossem no momento, somaram apenas entre 42% e 56% das cadeiras, descendo para meros 37% na mais recente, em 2014. Os índices de fragmentação partidária são gigantescos e crescentes (MIGUEL; ASSIS, 2016). Os partidos são fracos tanto porque despertam pouca lealdade do eleitorado quanto porque possuem baixa coesão interna.

A “solução” que o sistema político brasileiro encontrou para resolver o problema, de acordo com a visão predominante na ciência política, foi o chamado “presidencialismo de coalizão”, conceito formulado pioneiramente por Sérgio Abranches (1988). Diante da fragmentação das bancadas no Congresso, o presidente da República monta uma base de apoio majoritária distribuindo nacos do aparelho de Estado aos parlamentares. Em troca, comanda a agenda legislativa e é capaz de garantir a aprovação das matérias de seu interesse. O efeito colateral, porém, é a redução ainda maior do vínculo representativo, com as ações de governo dependendo de uma permanente barganha autointeressada entre os detentores

de mandato, com pouca ou nenhuma referência aos compromissos que teriam sido assumidos com os eleitores.

Durante parte do período, havia um ponto fora da curva – o Partido dos Trabalhadores. O PT apresentava um claro compromisso com os movimentos sociais e os trabalhadores e uma postura de intransigência quanto a seus princípios que separavam com nitidez um “nós” e um “eles” dentro do campo político. À medida que se tornou central às disputas políticas, contribuiu para demarcar espaços diferenciados nos quais os outros partidos se alojavam. Ele ocupou, assim, a posição de “espinha dorsal” do sistema partidário brasileiro. Não se trata, convém frisar, de algum arranjo próximo à clivagem classista entre partidos, de acordo com o modelo vigente em muitos países europeus ao longo do século XX. O discurso do PT logo privilegiou um elemento ético, vinculado à moralidade na gestão pública, que se sobrepunha às questões de classe e apresentava uma “lógica da diferença” (KECK, 1991) capaz de aglutinar um conjunto socialmente heterogêneo de simpatias.

Com o progressivo triunfo do “pragmatismo” do PT, que o levou a se adaptar às práticas políticas correntes no Brasil, a distinção que contribuía para balizar o sistema de partidos se esvaneceu. É possível abordar este processo a partir das mudanças na plataforma partidária e nos programas de governo (AMARAL, 2003), nas formas de organização interna (RIBEIRO, 2010), nos padrões de recrutamento parlamentar (BOLOGNESI; COSTA; CODATO, 2016), na geografia do voto (TERRON; SOARES, 2010), no discurso de campanha (MIGUEL, 2006) e nas coligações partidárias (MIGUEL; MACHADO, 2010). Com a vitória nas eleições presidenciais de 2002, o partido assumiu o comando do “presidencialismo de coalizão”, entendendo plenamente que o preço a pagar para o exercício do poder era a aceitação da forma de fazer política que os agentes tradicionais conheciam e esperavam.

Neste processo, porém, corroeu-se o que restava de esperança de que o sistema partidário brasileiro fosse capaz de expressar minimamente os interesses sociais em conflito. A sabedoria convencional diz que a transformação do PT de partido antissistêmico em partido da ordem favoreceria a estabilidade política. Talvez não tenha sido esse o efeito líquido – até mesmo porque talvez o PT original não fosse, de fato, um partido antissistêmico. O cientista político italiano Marco Damiani (2016) diferencia a

extrema-esquerda antissistêmica, a esquerda radical “anti-establishment” e a esquerda moderada reformista. Neste modelo, a maioria do PT original talvez se enquadrasse na categoria “anti-establishment” e o partido representaria a demonstração de que o sentimento contrário ao *establishment* podia ser expresso dentro do sistema político em vigor. Sua conversão em partido da ordem, sem um substituto para a posição que ocupava, reduziu a estabilidade do sistema, ao revelá-lo como mais impermeável a interesses populares.

## A democracia e as desigualdades

Se o arcabouço institucional produzido pela Constituição de 1988 é em geral considerado o grande triunfo da transição democrática brasileira, a dívida social é o principal problema não resolvido. De fato, a principal crítica ao modelo bidimensional da democratização de Robert Dahl é a ausência de uma dimensão social, sem a qual os direitos de participação e competição não têm como ser mobilizados de forma efetiva (ver, por exemplo, WEFORT, 1992). A luta pelo fim da ditadura, convém lembrar, combinava pautas vinculadas ao retorno das liberdades políticas (anistia, liberdades civis, eleições) com outras, de caráter econômico e social (contra o arrocho salarial e a carestia). Os primeiros anos de governo civil foram decepcionantes em relação ao segundo eixo de demandas. A nova experiência democrática brasileira reproduzia o dilema central da anterior: a convivência entre uma democracia formalmente inclusiva e uma sociedade que permanece hierárquica, desigual e excludente ao extremo.

A natureza do problema que afeta o Brasil não é diferente daquela dos outros países que combinam democracia política e economia capitalista. Há uma tensão imanente entre o substrato igualitário da ordem democrática, na qual a vontade de cada cidadão deveria pesar tanto quanto a vontade de qualquer outro, e o funcionamento do mercado capitalista, em que a capacidade de influência é determinada pela posse desigual de determinados recursos: “Só por mágica os dois mecanismos podem levar ao mesmo resultado” (PRZEWORSKI, 1995 [1990], p. 7). Por isso, nos países centrais o avanço da democracia – em particular com a expansão paulatina do acesso ao sufrágio, do final do século XIX até meados do século XX – correspondeu à elaboração de uma solução de compromisso entre

o poder econômico da burguesia e o poder político potencial da classe trabalhadora, cuja melhor expressão foi o pacto social-democrata. Embora permaneça um grau elevado de desigualdade material, entende-se que há um patamar mínimo do qual não se deve descer e a provisão de serviços públicos minora a incerteza existencial da classe trabalhadora.

Na periferia do mundo capitalista, as condições para a realização de compromisso similar nunca estiveram dadas. A inserção na economia internacional é, em grande medida, dependente da superexploração da mão de obra. Com isso, fica agudizada a tensão entre inclusão política e exclusão econômica e social. Os grupos dominantes brasileiros sempre se mostraram avessos a quaisquer políticas que reduzissem as distâncias sociais – e, exatamente por isso, temeram a ascensão de forças políticas de base popular. As “distâncias” aqui mencionadas incluem, é claro, o controle da riqueza, mas também outras hierarquias sociais, como a racial e a de gênero, e o acesso a espaços sociais privilegiados, como o ensino superior, as carreiras profissionais prestigiosas ou os próprios cargos de poder político no Estado.

A fortuna do PT no governo federal é ilustrativa. Como visto, ao longo dos anos o partido transitou para uma acomodação significativa com a política tradicional, o que significou, em primeiro lugar, o reconhecimento dos limites impostos à transformação política no Brasil pela capacidade de veto exercida pelas elites políticas e econômicas. Tanto Luís Inácio Lula da Silva, nos seus dois mandatos, quanto Dilma Rousseff, em sua presidência interrompida, foram muito ciosos destes limites.<sup>4</sup> Eles entenderam que era necessário muita prudência ao mexer com os privilégios dos grupos mais poderosos: eles não deveriam ser afrontados e sim acomodados. A acomodação entre a permanência dos ganhos dos poderosos de sempre com a atribuição de algumas vantagens aos mais carentes foi a marca das gestões petistas, possibilitada por cenários econômicos vantajosos que permitiam driblar, até certo ponto, o conflito distributivo.

Toda a elite política tradicional foi incorporada ao projeto petista. O Estado brasileiro foi loteado generosamente entre os parceiros dos partidos aliados, numa versão particularmente rústica da distribuição de benefícios própria do “presidencialismo de coalizão” – o que se deve, em grande medida, ao custo suplementar causado pela desconfiança que os grupos conservadores continuavam a nutrir pelo PT. Os lucros do

capital financeiro não foram reduzidos, antes pelo contrário. As grandes corporações receberam generoso auxílio do Estado, tanto pelo enorme investimento em obras públicas quanto pelo aporte dado pelos bancos governamentais. Um elemento crucial foi a desmobilização do movimento popular, instado a operar menos por pressão e mais pelo diálogo com agente estatais. Ao desmobilizar aqueles que poderiam pressionar por transformações mais profundas, o PT referendava a seriedade de seu compromisso com a acomodação de interesses.

Mas sempre se tratou de uma acomodação: isto é, novos grupos e novos interesses ganhavam um lugar ao sol, ingressando nos espaços privilegiados dos quais, antes, estavam excluídos. A elite política tradicional recebeu um opulento quinhão do aparelho estatal, mas o núcleo do poder passou a ser ocupado por pessoas estranhas a ela – ex-sindicalistas, ex-guerrilheiros. A redução da miséria foi feita sem comprometer os ganhos imediatos do grande capital, mas é certo que alguns de seus interesses eram prejudicados com a diminuição da vulnerabilidade social de amplos setores da população. É essa vulnerabilidade que permite a superexploração da força de trabalho. O pleno emprego e as políticas compensatórias de transferência de renda não são do interesse do capital, sobretudo em condições como as do Brasil.

As classes médias foram as primeiras a serem atingidas – e, não por acaso, tornaram-se a ponta de lança da campanha pela derrubada da presidente Dilma Rousseff. Uma parte significativa de suas vantagens advém da presença de um largo contingente de pessoas dispostas a trabalhar por preço vil, alimentando o mercado do emprego doméstico e dos serviços pessoais (cabeleireiros, manicures, jardineiros, lavadeiras etc.). Os anos petistas viram uma retração da oferta de trabalho doméstico, a extensão dos direitos trabalhistas a esta categoria e a subida do preço relativo dos serviços pessoais, refletindo a redução da vulnerabilidade social.

Ao mesmo tempo, havia a sensação de redução das distâncias sociais, tanto pela simples diminuição da miséria quanto pelo desenvolvimento de políticas públicas específicas – em particular, de democratização do acesso ao ensino superior. As classes médias sentiam ameaçada sua distinção social e também a capacidade de legar aos filhos as vantagens comparativas de que desfrutavam. De maneira geral, por uma confluência de fatores que não foram todos gerados pelo governo, os anos petistas

foram percorridos pela sensação de que hierarquias seculares estavam sob ameaça. As mulheres, os *gays*, lésbicas e travestis, a população negra, as periferias, em suma, múltiplos grupos em posição subalterna passaram a reivindicar cada vez mais o direito de se expressar na esfera pública, questionando sua exclusão de tanto espaços, e a reagir à violência estrutural à qual estão submetidos.

O golpe de 2016 mostrou que o experimento democrático aberto em 1985 permaneceu, tanto quanto o anterior, refém da relação entre democracia e desigualdades. No momento em que se considerou que o respeito às regras democráticas estava ameaçando a reprodução das desigualdades sociais, tal respeito foi retirado. Isto apesar da cautela, para não dizer timidez ou mesmo pusilanimidade, com que os governos petistas puseram em marcha um programa transformador.

A armadilha da situação consiste no fato de que as políticas que permitem esse avanço cauteloso são as mesmas que reduzem a possibilidade de resistir a um eventual golpe. É razoável pensar que o ponto de inflexão da política brasileira recente foi a mobilização popular em 2013, que passou à história como “as jornadas de junho”. Se, no processo, com o concurso determinante da mídia empresarial, elas vieram a ser ressignificadas em chave conservadora, não há dúvida de que seu impulso original se vinculava às frustrações causadas pelas insuficiências das gestões petistas (cf. MARICATO et al., 2013; BRAGA, 2016). A percepção da fissura entre o governo e sua base popular potencial animou os grupos políticos mais à direita.

O resultado das eleições de 2014 foi um balde de água fria. A quarta vitória presidencial consecutiva da coalizão reformista liderada pelo PT, mesmo nas condições mais adversas, fez com que seus adversários mudassem de tática – na verdade, retornando à forma de proceder própria do período 1945-1964. Até então, o método era promover o maior desgaste possível do governo petista, com amplo apoio dos meios de comunicação de massa, esperando o reflexo nas urnas. De fato, desde o início da crise do mensalão (deflagrada com a publicação da entrevista do então deputado Roberto Jefferson ao jornal *Folha de S. Paulo*, no dia 6 de junho de 2005), foi um massacre midiático ininterrupto. Ainda assim, o eleitorado renovou o mandato de Lula e concedeu dois outros a Dilma Rouseff. A quarta vitória do PT fez com que os derrotados buscassem outras formas de



retirá-lo do poder, com pedidos de anulação das eleições, de cassação da chapa vencedora e, enfim, de *impeachment* da presidente. Foi um retorno ao padrão pré-1964.

Dilma Rousseff reagiu com mais recuos (capitulação diante do sistema financeiro, ajuste fiscal conservador, concessão de mais espaço no governo para os parceiros conservadores), alienando ainda mais sua potencial base de apoio, mas sem apaziguar os adversários. Mais do que afastar a presidente, o golpe de 2016 serviu para demonstrar que estão vivos e atuantes os limites ao exercício da democracia, no que se refere ao enfrentamento das desigualdades sociais no Brasil.

## A mídia e o debate público

Em todo o processo da derrubada de Dilma Rousseff, os meios de comunicação de massa desempenharam um papel fundamental. As grandes redes de televisão, os principais jornais diários e as maiores revistas semanais de informação se engajaram de forma indisfarçada na produção do desgaste da presidente e na legitimação de sua deposição, que ganhou contornos de uma cruzada moral. Na ausência de estudos de maior fôlego, ficamos na dependência do anedotário do processo (tal ou qual capa da *Veja* ou da *IstoÉ*, os tuítes de determinado editor, o contraste na cobertura das manifestações pró ou contra o *impeachment*, as falas dos comentaristas da GloboNews) ou de interpretações feitas no calor da hora, lúcidas mas ainda insuficientes (BENTES, 2016; LOPES, 2016; MORETZSOHN, 2016). Embora ainda não tenha sido analisado de maneira sistemática, o viés da mídia foi claro para qualquer pessoa que tenha acompanhado, mesmo que de forma despreocupada, a cobertura jornalística no período que vai da proclamação do resultado das eleições, em outubro de 2014, ao afastamento definitivo da presidente, em agosto de 2016.

Não se trata de uma intervenção isolada; o processo de derrubada da presidente da República apenas iluminou com mais força uma presença permanente no jogo político brasileiro (e não só brasileiro). Os meios de comunicação de massa ocupam uma posição central nos regimes políticos contemporâneos, na medida em que são os principais filtros pelos quais passa o debate público. É possível dizer que eles incorporam uma dimensão da representação política, uma vez que os cidadãos comuns,

impossibilitados de participar diretamente, são representados não apenas na tomada de decisões, mas também nas trocas argumentativas e na produção da agenda pública. Parte deste segundo aspecto da representação é realizada pelos próprios parlamentares eleitos, uma vez que trocas argumentativas e produção da agenda ocorrem também nos espaços formalizados do Poder Legislativo, mas outra parte se vincula ao ambiente social mais amplo – e aí a mídia é crucial (MIGUEL, 2014). Por isso, a qualidade da democracia é dependente do grau de abertura que os meios de comunicação dão às diferentes visões de mundo e interesses presentes na sociedade.

A literatura sobre mídia e política costuma distinguir “pluralismo interno”, quando cada veículo de comunicação dá espaço a diferentes grupos, e “pluralismo externo”, quando, ainda que os veículos estejam alinhados a posições específicas, o sistema de mídia, em seu conjunto, reflete uma diversidade de perspectivas (HALLIN; MANCINI, 2004). O ponto é a *pluralidade*, uma vez que se reconhece que os ideais convencionais de neutralidade ou imparcialidade não são exequíveis, pois toda narrativa é socialmente situada (MIGUEL; BIROLI, 2011, cap. 1). A ética profissional certamente impede o falseamento daquilo que se entende como sendo a realidade objetiva, mas ainda assim há um vasto espaço para disputa quanto aos valores que presidem a seleção, hierarquização e interpretação dos fatos.

No caso do golpe de 2016, em muitos episódios, mesmo a ética jornalística mais elementar foi transgredida. O caso mais marcante talvez tenha sido a reportagem de capa da revista *IstoÉ* do dia 6 de abril de 2016, assinada por Débora Bergamasco e Sérgio Pardellas e intitulada “As explosões nervosas da presidente”. Com base em pretensas fontes anônimas, afirmava que Dilma Rousseff estava descontrolada emocionalmente, destruindo móveis em acessos de fúria e dependendo de remédios contra esquizofrenia. Mesmo a foto que ilustrava a capa era manipulada: uma imagem tratada por computador, tirada no momento em que a presidente comemorava um gol do Brasil na Copa do Mundo, era apresentada como sendo o flagrante de um ataque contra algum subordinado (VELOSO; VASCONCELOS, 2016).<sup>5</sup> Porém, ao que tudo indica, esse tipo de falseamento grosseiro, até pelas reações imediatas que provoca, tende a ser menos significativo do que o trabalho cotidiano de dar mais relevância

a algumas informações do que a outras, de priorizar determinadas personagens e determinados enquadramentos, de tratar de forma diferenciada os fatos de acordo com a expectativa das consequências geradas pelo noticiário. Resumindo, tende a ser menos significativo do que o pluralismo insuficiente da mídia brasileira, seja ele interno ou externo.

No Brasil, os meios impressos têm uma penetração muito inferior à dos meios eletrônicos, o que se deve à alfabetização incipiente da população e à penetração gigantesca e relativamente precoce da televisão.<sup>6</sup> No entanto, continuam sendo importantes para a elite política e para os chamados “formadores de opinião”. O dado central é que tanto jornais e revistas impressas quanto emissoras de rádio e de televisão são controlados por uma pequena quantidade de grupos empresariais – que, com raríssimas exceções, alinham-se aos mesmos interesses políticos.

Durante o processo de derrubada da presidente Dilma Rouseff, tal alinhamento foi patente. É importante observar aqui que os meios de comunicação produzem o ambiente público de discussão política na medida em que funcionam como um sistema integrado, dentro do qual a agenda (os temas colocados para debate), as personagens (os atores sociais dignos de atenção) e o enquadramento (o balizamento da compreensão de um determinado problema) de cada veículo são confirmados por todos os outros. Dito de outra forma: o pequeno pluralismo proporcionado, no caso brasileiro, pela presença de certas publicações alinhadas às políticas do Partido dos Trabalhadores e de outras, ainda menores e menos numerosas, posicionadas à esquerda do PT é anulado por sua exclusão do sistema. *Veja*, *Folha de S. Paulo*, *O Estado de S. Paulo* e Rede Globo repercutem uns aos outros, gerando uma pauta comum, mas as reportagens publicadas em *CartaCapital* ou *Brasil de Fato* são sistematicamente ignoradas por eles.

Há um descompasso entre a importância da mídia na história do Brasil das últimas (muitas) décadas – que se reflete na preocupação quase obsessiva que as lideranças políticas têm com a gestão das narrativas públicas – e o espaço que é dado a ela pela historiografia e pela ciência política. Também o subcampo da pesquisa sobre mídia e política precisa se renovar para entender o momento atual. Ele surgiu a partir das eleições presidenciais de 1989, sendo marcado pelas circunstâncias da vitória de Fernando Collor de Mello. A mídia em geral e a televisão em

particular apareciam como imbatíveis; os resultados eleitorais eram quase como reflexos automáticos de suas escolhas. Se a primeira vitória do PT, em 2002, ainda podia integrar este modelo (pois naquele momento os grandes veículos fizeram seu experimento de “imparcialidade” ostensiva e optaram por obter compromissos de Lula com determinadas políticas, em vez de bombardear sua candidatura), os pleitos seguintes o contrariaram sem margem de dúvidas. A reeleição de Lula e as duas vitórias de Dilma se deram contra campanhas avassaladoras da mídia empresarial. Assim, torna-se necessário entender tanto os limites da capacidade de intervenção da mídia quanto as formas pelas quais ela ocorre fora do momento eleitoral, como se viu em 2013 e em 2015-2016.

O fato é que o controle da informação permanece como um obstáculo central para o funcionamento da democracia no Brasil, mas o problema é praticamente ignorado, até porque os políticos que tentam colocá-lo na agenda podem contar com uma reação feroz dos conglomerados de mídia, com efeitos muito negativos sobre suas carreiras futuras. Nos governos Lula e Dilma, propostas tímidas para democratizar o setor foram atacadas sem trégua, como sendo projetos para o retorno da censura e a geração de um monopólio estatal da informação, e em geral não conseguiram ser levadas adiante.

Contra a democratização da mídia, as empresas brandem o valor da *liberdade de expressão*, que é enquadrada como um direito individual.<sup>7</sup> A liberdade de expressão permite que cada um fale o que quer e como quer – lançando mão dos meios que estiverem ao seu alcance. Ou seja, quem dispõe de televisão, jornal, rádio ou revista vai usá-los; quem não dispõe, não chegará a eles, mas a liberdade de expressão estará vigorando plenamente em ambos os casos. Assim, a liberdade de expressão, tal como apresentada no discurso das empresas de comunicação e de seus aliados, é a lei do mais forte.

Trata-se de uma visão limitada e incorreta do significado da liberdade de expressão. Ela também é, de maneira central, um direito coletivo. Ela é necessária para que o público ganhe acesso a ideias, valores, perspectivas sociais e propostas divergentes, isto é, ao debate público em toda a sua pluralidade. Quando se lê a defesa liberal clássica da liberdade de expressão, nas obras de John Milton (1999 [1644]) ou de John Stuart Mill (1991 [1859]), é esta compreensão que transparece. Sua preocupação

principal era impedir a censura estatal e eclesiástica, o que reflete o contexto em que escreviam. Mas, como bem sabemos hoje, o controle dos recursos de comunicação nas mãos de alguns poucos agentes privados leva ao mesmo resultado: o empobrecimento da discussão, a invisibilidade da dissidência, o silenciamento de múltiplas vozes. O que os donos da mídia estão protegendo, quando invocam os valores da liberdade de expressão e da liberdade de imprensa, é sua própria capacidade de dominar o discurso público.

Às vezes, diz-se que o problema foi resolvido pelas novas tecnologias. Os jornais e as emissoras de televisão ou de rádio são controlados por poucos, mas todos podem criar *blogs* na internet ou contas em redes sociais. Os que lutam pela democratização da comunicação estariam “uma guerra atrasados”, como escreveu um colunista do jornal *Folha de S. Paulo* (SCHWARTSMAN, 2015). No entanto, a capacidade de orientar a atenção pública, definindo a agenda e os enquadramentos dominantes, continua concentrada nos meios convencionais. A despeito da relevância das novas tecnologias de informação e comunicação na formação de redes, na mobilização de ativismos e na disseminação de percepções alternativas da realidade, nelas predomina a reação à agenda e à leitura do mundo social presentes na mídia tradicional.

Os meses do golpe ilustram com clareza a situação. Houve uma intensa movimentação de contranarrativas nos espaços virtuais, em sites informativos independentes ou alinhados ao governo, nos *blogs*, nas redes sociais. Por mais importante que ela tenha sido, não foi suficiente, nem de longe, para equilibrar a disputa. Grande parte do esforço era destinado apenas a denunciar o viés da cobertura da grande mídia. Além disso, as contranarrativas tendem a atingir apenas um público específico, já predisposto a elas, ao contrário do que ocorre com a televisão, o rádio, os grandes portais de notícias ou os grandes veículos da mídia impressa. Quando chegam a pessoas fora deste círculo, precisam enfrentar um muro de desconfiança prévia, gerado exatamente pelo fato de que destoam do conhecimento comum do mundo, divulgado pelos meios que contam com a legitimidade social para tanto – ou seja, o sistema de mídia predominante.

Na internet, muitos debatem e tentam reinterpretar um repertório que continua vindo maciçamente do jornalismo tradicional – e “maciçamente”

aqui pode significar algo como 90% de toda a informação presente nos espaços de notícias *online* (McCHESNEY, 2013, cap. 6). Isso tem implicações graves, tanto do ponto de vista da análise das conjunturas quanto da ação política. Enfrentar o gargalo representado pelo controle da informação por um punhado de grupos privados é condição indispensável para a construção da democracia no Brasil.

São medidas complexas, em múltiplas dimensões, que vão desde a ampliação da concorrência, com o combate à concentração da propriedade, até o estímulo à comunicação de grupos sociais e políticos minoritários, inclusive com financiamento público para sua produção, como ocorre em países do norte da Europa. Passa pela construção de um setor independente de mídia pública, livre de pressões tanto do governo quanto do mercado, que sirva para o balizamento dos valores profissionais do jornalismo.<sup>8</sup> Sem que haja uma receita a ser seguida, o horizonte é a verdadeira liberdade de expressão, emancipada do poder econômico e realmente capaz de servir ao aprimoramento da democracia.

## As elites e as regras do jogo

Entre os quatro eixos aqui elencados para discutir o experimento democrático iniciado no Brasil em 1985, dois deles recebem em geral a apreciação de que não foram equacionados: as questões da desigualdade social e o controle da informação. Pelo menos até o golpe de 2016, os veredictos costumavam ser mais otimistas no que diz respeito à institucionalidade vigente – e, também, à adesão dos principais agentes às regras da democracia política.

A ciência política estabelece que uma das condições da estabilidade democrática é o reconhecimento, por todos os atores políticos relevantes, de que a democracia é *the only game in town* (“o único jogo da cidade”, expressão idiomática inglesa que poderia ser traduzida como “a única saída”) – não há alternativa, a não ser jogar o jogo democrático. Ainda que os resultados sejam frustrantes, todos envidam esforços para melhorar a própria posição na próxima rodada, não para encontrar alguma maneira de virar a mesa. Justamente por isso, como escreveu Adam Przeworski (1984 [1983]), a democracia exige tolerância à incerteza: os resultados do jogo não são sabidos de antemão, mas nos comprometemos a aceitá-los mesmo assim.

Apresentado de outra maneira, trata-se do quesito de “intercambialidade” de Robert Dahl (2006 [1956]), que ordena que os resultados do jogo político sejam sempre respeitados, mesmo que o grupo dos vencedores e o grupo dos perdedores troquem de posição. Daí deriva o que seria a “comprovação” de que uma ordem democrática está consolidada: dois processos de alternância no poder (HUNTINGTON, 1994 [1991], p. 261). Da regra abstrata à operacionalização, o caminho é conturbado. Não há, nos sistemas políticos reais, uma homologia plena entre os diferentes níveis de conflito de interesses. Pensemos, por exemplo, nos Estados Unidos. A disputa política corrente se dá entre republicanos e democratas, que há décadas se alternam no exercício da presidência. Sob este ponto de vista, a exigência de Huntington é cumprida e estamos diante de um regime democrático perfeitamente consolidado. Mas é possível observar democratas e republicanos como sendo duas expressões ligeiramente diferenciadas dos mesmos interesses – do grande empresariado ou, melhor, usando a expressão famosa do discurso de despedida do presidente Dwight Eisenhower, do “complexo industrial-militar”. Nesse caso, a concentração da disputa em dois partidos tão próximos passa a ser um indício do fechamento do sistema político e o teste da intercambialidade exigiria que o poder de Estado fosse entregue a um agrupamento que afrontasse os interesses da burguesia estadunidense e das altas patentes militares.

Ainda com todas essas precauções, não é possível negar que houve uma mudança nítida entre o período 1945-1964 e aquele aberto a partir do fim da ditadura militar. A República Populista foi uma “democracia sem democratas” (MENDONÇA, 2017), já que as principais forças políticas, à direita, ao centro e à esquerda, manifestavam desconfiança e pouca disposição para respeitar as regras instituídas. Muitas lideranças políticas do campo progressista descendiam do varguismo, uma escola que privilegia o senso de oportunidade política. A direita, frustrada por sucessivas derrotas eleitorais, buscava nos quartéis as justificativas para impedir que os resultados das urnas fossem respeitados. Não só os derrotados, aliás: presidente no exercício do cargo, Jânio Quadros renunciou na esperança de retornar com poderes de exceção. A renúncia levou a uma brutal crise, resolvida com mais uma transgressão às regras do jogo, a adoção do parlamentarismo por imposição dos chefes militares. O golpe que derrubou João Goulart, em 1964, foi aplaudido por muitos políticos que aceitavam que as forças armadas “limpassem o tabuleiro” antes da rodada seguinte.

O registro da Nova República se mostra diferente, já a partir do cenário internacional. Em 1945, com o fim da Segunda Guerra Mundial, a democracia está a caminho de se tornar um valor político cultuado por todos – mas com sentidos muito díspares, de acordo com as preferências de cada um. O fim da ditadura militar integra uma nova onda de democratizações, mas na qual o que se persegue, mais do que o valor abstrato do governo popular, é o conjunto de instituições próprio do mundo ocidental. Trata-se de multipartidarismo, concorrência eleitoral, império da lei, separação de poderes, direitos individuais e controle civil sobre as forças armadas. Há uma definição muito mais clara de quais são as regras legítimas do jogo e um novo ambiente discursivo, em que se torna muito improvável que alguém combine de forma verossímil – por exemplo – apelos à intervenção militar e protestos de respeito à ordem democrática.

Após o período inicial tumultuado, em particular durante a Assembleia Nacional Constituinte, como já visto, o Brasil da Nova República pareceu imune a tentativas de virar a mesa. Resultados eleitorais eram lamentados e mesmo desqualificados – por exemplo, com setores relevantes da elite política e da mídia atribuindo as vitórias do PT à incompetência, à ignorância ou mesmo à venalidade da base eleitoral que fora conquistada com as políticas de transferência de renda iniciadas no primeiro mandato de Lula. A revista *Veja* chegou a propor um plebiscito para saber se os beneficiários do Programa Bolsa Família deveriam ter direito de voto (CABRAL; LEITÃO, 2013, p. 56). Mas, antes de 2014, não se registrou nenhuma tentativa digna de nota de reverter o resultado de um processo eleitoral, invalidando a expressão das urnas.

Estava assim configurado o apego às “regras do jogo”? Talvez nem tanto. A elite política brasileira pode não ter agido para reverter resultados já cristalizados nas urnas, mas seu repertório de ação sempre incluiu doses generosas de práticas que nunca foram contempladas nas normas oficiais. O poder econômico condiciona fortemente as possibilidades de êxito eleitoral, criando pontes privilegiadas por meio do financiamento (legal ou ilegal) de campanhas, que se somam a outras, geradas pelos *lobbies* ou pela corrupção de funcionários públicos, sem falar na dependência estrutural do Estado capitalista em relação ao investimento privado, que faz com que os interesses da burguesia sejam automaticamente privilegiados (OFFE, 1984 [1972]). Por outro lado, a manipulação da informação



também foi sempre moeda corrente nas campanhas eleitorais brasileiras, como visto na seção anterior.

Há um hiato entre as regras do jogo tal como consignadas na lei e as regras do jogo aceito pelas elites. Este segundo é muito mais bruto, com pitadas de vale-tudo. Seu limite, porém, era a expressão das urnas – os mandatos conquistados seriam respeitados. O *impeachment* de Fernando Collor, em 1992, ocorreu sem que houvesse dúvida sobre a veracidade das acusações ao presidente – e muito menos sobre o fato de que elas constituiriam crime de responsabilidade. Por isso, o processo foi saudado como uma demonstração de amadurecimento da democracia brasileira. No caso de Dilma Rousseff, foi o contrário. A derrubada da presidente foi definida no dia seguinte à sua vitória, buscando-se apenas o melhor meio para efetivá-lo. Não foi um processo de *impeachment* desencadeado a partir da identificação de um crime; buscou-se um crime que justificasse o impedimento.

Não cabe, aqui, revisitar todo o processo – o papel desempenhado pelo presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, notório gângster político; as fragilidades da peça de acusação; a impossibilidade de considerar as chamadas “pedaladas fiscais” como crime de responsabilidade. O ponto é que ficou patente que importantes atores políticos estavam dispostos a desprezar mesmo a regra mais básica do jogo, retirando da presidência alguém que obtivera os votos populares, mas perdera a simpatia de grupos poderosos. O impedimento de Dilma foi, como gostavam de enfatizar seus defensores, um “julgamento político”. Mas a ideia de julgamento político sinaliza que, na ausência de um razoável consenso sobre a presença de crimes de responsabilidade, e com setores importantes se alinhando à tese de que não há razão para uma interrupção do mandato, o Congresso deve se abster de invalidar a legitimidade conferida pelas urnas. Ou seja, impera a preocupação política de evitar uma conflagração potencialmente incontrolável.

Foi rompido o respeito ao resultado eleitoral e também à Constituição – com o Supremo Tribunal Federal, seu guardião, sendo incapaz de protegê-la, por covardia ou por conivência. Não é por acaso que o período após o golpe é marcado por uma acentuada instabilidade institucional, da qual o exemplo mais extremo foi a crise ocorrida no começo de dezembro de 2016, quando STF e Senado Federal entraram numa queda de braço para saber quem mandava mais (o Senado ganhou aquele *round*).

Revelou-se o sentimento geral, mesmo nas cúpulas dos poderes, de que não há mais normas fixas vigentes, de que a institucionalidade se tornou uma terra de ninguém e que é hora de medir forças, já que manda quem pode (e, como conclui o dito popular, obedece quem tem juízo). A nova regra do jogo é que as regras estão em aberto.

## Conclusão

Diante deste cenário, ainda podemos falar em democracia no Brasil? As respostas possíveis não se resumem a “sim” ou “não”: formam um gradiente. Sob uma perspectiva muito exigente, não poderíamos falar em democracia mesmo para o período anterior ao golpe de 2016. A capacidade de influência política sempre foi distribuída de forma muito desigual, a vigência dos direitos civis nunca esteve plenamente garantida para a população preta, pobre e periférica. Se, para quem olha a política com os olhos do ideal clássico, todos os regimes ocidentais deveriam ser chamados de “oligarquias liberais” em vez de “democracias” (VIDAL-NAQUET, 2002 [2000], p. 14), o Brasil acrescenta à mistura a sua desigualdade social gigantesca e a herança de uma sociedade que sempre prestigiou relações hierárquicas e autoritárias.

Por outro lado, permanecem no Brasil muitos aparatos do regime representativo liberal, isto é, do regime que a linguagem comum reconhece como democrático no mundo contemporâneo. O processo eleitoral está mantido, ainda que a deposição da presidente Dilma Rousseff lance uma sombra sobre sua efetividade. A chamada “criminalização” do PT e da esquerda em geral ainda é mais discursiva do que legal, de modo que a ampla competição política está formalmente preservada. Apesar de confusões como a descrita na seção anterior, permanece em vigor a separação de poderes. O *lawfare* contra determinadas lideranças políticas, em particular o ex-presidente Lula, mostra o enviesamento do sistema judiciário, mas não foi abolido o preceito de que condenações só ocorrem após processos na forma da lei. Há muitas ameaças aos direitos individuais e coletivos, desde a revogação da legislação de proteção ao trabalho até a criminalização da docência cristalizada nos projetos do chamado “Escola Sem Partido” (MIGUEL, 2016), mas eles ainda não foram anulados. Os episódios de violência policial e de intimidação contra opositores e

dissidentes se amiúdam, mas ainda podem ser considerados isolados e provocam reações.

Para resumir, saímos de uma democracia muito insuficiente para um regime pior ainda. Demos passos na direção de uma ditadura, mas não trilhamos todo o caminho. Estamos entrando no finalzinho do gradiente, no lusco-fusco, entre uma democracia que já não é e uma ditadura que ainda não pode ser.

A Nova República não foi, tanto quanto a República Populista, capaz de combinar o aprofundamento da democracia, que exige a resolução da dívida social, com a estabilidade política. Há um *trade-off*, segundo o qual a manutenção dos rituais da vida democrática implica em evitar promover a redução das desigualdades, que corresponde a um teto, bastante baixo, para a qualidade da democracia praticada no Brasil.

Para a ciência política conservadora, a estabilidade depende da contenção da própria democracia. É a tese colocada em circulação pelo famoso relatório da Comissão Trilateral sobre a crise dos regimes democráticos (CROZIER; HUNTINGTON; WATANUKI, 1975) e que entrou na linguagem corrente por meio do conceito sorrateiro de “governabilidade”. A governabilidade exige a submissão à correlação de forças real e, em nome dela, a democracia precisa se autolimitar. Seus impulsos igualitários devem ser refreados. O discurso realista da governabilidade leva ao paradoxo de uma democracia que deve negar a si mesma. Como bem observou Anete Ivo (2016), a conjuntura recente do Brasil expressa uma radicalização deste entendimento.

É inevitável que, funcionando de forma mais plena, as regras democráticas produzam medidas de combate à desigualdade. Afinal, é um regime que se propõe dar poder às maiorias. A situação é mais dramática no Brasil porque a tolerância de nossos grupos dirigentes à igualdade é muito limitada. Mesmo a estratégia colocada em marcha pelos governos do PT, conciliadora e avessa a enfrentamentos, mostrou-se demasiada para eles. Seu programa – explicitado pelo governo que emergiu com a vitória do golpe – é a ampliação da desigualdade e o reforço das hierarquias, com o cancelamento de políticas sociais e a retirada de direitos.

Durante o experimento democrático de 1945-1964, o veto à mudança social tomava a forma da intervenção militar ou da ameaça de intervenção

militar. A Nova República pareceu superar o problema, alcançando, de maneira quase inesperada, uma relativa paz nos quartéis. No entanto, a ação conjunta do empresariado, das elites políticas tradicionais, dos meios de comunicação de massa e de outros braços do aparelho repressivo do Estado (Judiciário, Ministério Público, Polícia Federal) alcançou o mesmo resultado. Diante do veto dos setores dominantes, poucos se levantaram em defesa dos procedimentos democráticos instituídos.

Como romper este círculo? Este é desafio que se coloca à imaginação política. Como permitir o florescimento do ímpeto igualitário que a democracia promove, sem que ele leve à ruptura da própria democracia? É um desafio dramático, de proporções gigantescas. Mas ele não é facultativo. As únicas opções são resolvê-lo ou se resignar a um país iníquo e autoritário.

## Notas

- <sup>1</sup> Para uma discussão, cf. Vitullo (2001).
- <sup>2</sup> Já há literatura disponível, que relata e discute com algum aprofundamento a crise e o golpe, ainda que no calor do momento (ALMEIDA, 2016; FREIXO; RODRIGUES, 2016; JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016; ROVAI, 2016; SINGER; LOUREIRO, 2016; SOUZA, 2016).
- <sup>3</sup> Com esta expressão, indico que as exceções – as crianças e jovens de menos de 16 anos, os residentes que não dispõem de nacionalidade brasileira, os incapazes civis (incluídos tanto os mentalmente insanos quanto os povos indígenas não integrados), os conscritos e quem está cumprindo pena privativa de liberdade, além dos cidadãos que foram condenados expressamente à suspensão de seus direitos políticos – são em geral consideradas “autoevidentes” e não há, com ligeira exceção apenas do caso dos conscritos, nenhuma movimentação expressiva no sentido de revogá-las.
- <sup>4</sup> Uma interpretação da queda de Dilma aponta, como central, sua tentativa de enfrentar o rentismo em favor do capital produtivo. Haveria aí outro limite à ação governamental e ela pagou um alto preço por tentar ultrapassá-lo (SINGER, 2016).

- 5 Para um relato contrastante, por uma testemunha ocular, sobre o clima no governo e as reações da presidente ao processo de *impeachment*, cf. Almeida (2016).
- 6 Os dados mostram uma correlação muito significativa entre a taxa de alfabetização em 1890 e a circulação atual dos jornais impressos (HALLIN; MANCINI, 2004, p. 18). Ao que parece, a ampliação do letramento após a disseminação do rádio e da TV tem impacto relativamente pequeno na disseminação do consumo da mídia escrita.
- 7 Retomo e desenvolvo aqui argumentos sintetizados antes (MIGUEL, 2015).
- 8 Uma das primeiras iniciativas do governo Michel Temer, após o golpe, foi na direção de desfazer o pouco que se havia caminhado nesta direção, desmontando o projeto da Empresa Brasileira de Comunicações.

## Referências

- ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-32, 1988.
- ALMEIDA, Rodrigo de. *À sombra do poder: bastidores da crise que derrubou Dilma Rousseff*. São Paulo: Leya, 2016.
- AMARAL, Oswaldo E. do. *A estrela não é mais vermelha: as mudanças no programa petista nos anos 90*. São Paulo: Garçon, 2003.
- BENTES, Ivana. Mídia brasileira construiu narrativa novelizada do impeachment. *The Intercept Brasil*, 1º set. 2016. Disponível em: <<https://theintercept.com/2016/09/01/midia-brasileira-construiu-narrativa-novelizada-do-impeachment>>. Acesso em: 13 set. 2016.
- BOLOGNESI, Bruno; COSTA, Luiz Domingos; CODATO, Adriano. *A revolução silenciosa no Partido dos Trabalhadores no Brasil*. 2016. Trabalho apresentado no 10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, Belo Horizonte, 30 de agosto a 2 de setembro, 2016.
- BRAGA, Ruy. Terra em transe: o fim do lulismo e o retorno da luta de classes. In: SINGER, André; LOUREIRO, Isabel (Org.). *As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?* São Paulo: Boitempo, 2016. p. 55-92.
- CABRAL, Otávio; LEITÃO, Leslie. O poder nas nuvens. *Veja*, São Paulo, 10 jul. 2013, p. 54-59.
- CROZIER, Michael J.; HUNTINGTON, Samuel P.; WATANUKI, Joji. *The crisis of democracy: report on the governability of democracies to the Trilateral Commission*. New York: New York University Press, 1975.
- DAHL, Robert A. A democratic paradox? *Political Science Quarterly*, New York, v. 115, n. 1, p. 35-40, 2000.
- DAHL, Robert A. *A preface to democratic theory*. Chicago: The University of Chicago Press, 2006 [1956].
- DAHL, Robert A. *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven: Yale University Press, 1971.
- DAMIANI, Marco. *La sinistra radicale in Europa: Italia, Spagne, Francia, Germania*. Roma: Donzelli, 2016.
- FREIXO, Adriano de; RODRIGUES, Thiago (Org.). 2016, *o ano do golpe*. Rio de Janeiro: Oficina Raquel, 2016.
- HALLIN, Daniel C.; MANCINI, Paolo. *Comparing media systems: three models of media and politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

HUNTINGTON, Samuel P. *A terceira onda: a democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática, 1994 [1991].

IVO, Anete. *Caminho de volta: a nova agenda do ajuste contra a democracia social*. 2016. Trabalho apresentado no Seminário Nuevas (y Antiguas) Estructuraciones de las Políticas Sociales en América Latina, Facultad de Ciencias Sociales da Universidad de La República, Montevideú, maio 2016.

JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (Org.). *Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2016.

KECK, Margaret E. *PT: a lógica da diferença*. São Paulo: Ática, 1991.

LOPES, Mauro. As quatro famílias que decidiram derrubar um governo democrático. In: JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (Org.). *Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 119-127.

MARICATO, Ermínia et al. *Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2013.

McCHESNEY, Robert W. *Digital disconnect: how capitalism is turning the internet against democracy*. New York: The New Press, 2013.

MENDONÇA, Daniel de. *1961-1964: a ditadura brasileira em dois golpes*. Curitiba: Appris, 2017.

MIGUEL, Luis Felipe. A liberdade de falar sozinho. *Blog da Boitempo*, 12 nov. 2015. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2015/11/12/a-liberdade-de-falar-sozinho>>. Acesso em: 23 jan. 2017.

MIGUEL, Luis Felipe. Da 'doutrinação marxista' à 'ideologia de gênero': o 'Escola Sem Partido' e as leis da mordada no parlamento brasileiro. *Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, n. 15, p. 590-621, 2016.

MIGUEL, Luis Felipe. *Democracia e representação: territórios em disputa*. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

MIGUEL, Luis Felipe. From equality to opportunity: transformations in the discourse of Workers' Party in the 2002 elections. *Latin American Perspectives*, v. 33, n. 4, p. 122-143, 2006.

MIGUEL, Luis Felipe. Os militares na Assembléia Nacional Constituinte. *Sociedade e Cultura*, Goiânia, v. 2, n. 1-2, p. 167-199, 1999.

MIGUEL, Luis Felipe; ASSIS, Pedro Paulo Ferreira Bispo de. Coligações eleitorais e fragmentação das bancadas parlamentares no Brasil: simulações a partir das eleições de 2014. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 60, p. 29-46, 2016.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. *Caleidoscópio convexo: mulheres, política e mídia*. São Paulo: Editora da Unesp, 2011.

- MIGUEL, Luis Felipe; MACHADO, Carlos. De partido de esquerda a partido de governo: o PT e suas coligações para prefeito (2000 a 2008). In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe (Org.). *Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências*. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2010. p. 345-371.
- MILL, John Stuart. *Sobre a liberdade*. Petrópolis: Vozes, 1991 [1859].
- MILTON, John. *Areopagítica*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999 [1644].
- MORETZSOHN, Sylvia Debossan. A mídia e o golpe: uma profecia autocumprida. In: FREIXO, Adriano de; Rodrigues, Thiago (Org.). 2016, *o ano do golpe*. Rio de Janeiro: Oficina Raquel, 2016. p. 116-139.
- NICOLAU, Jairo . Partidos na República de 1946: velhas teses, novos dados. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 47, n. 1, p. 85-129, 2004.
- NORRIS, Pippa (Ed.) *Critical citizens: global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- OFFE, Claus. Dominação de classe e sistema político: sobre a seletividade das instituições políticas. In: \_\_\_\_\_. *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984 [1972], p. 140-177.
- PHARR, Susan J.; PUTNAM, Robert D. (Ed.). *Disaffected democracies: what's troubling the Trilateral countries?* Princeton: Princeton University Press, 2000.
- PRZEWORSKI, Adam. Ama a incerteza e serás democrático. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 9, p. 36-46, 1984 [1983].
- PRZEWORSKI, Adam. *Estado e economia no capitalismo*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995 [1990].
- REIS, Fábio Wanderley. Consolidação democrática e construção do Estado. In: O'DONNELL, Guillermo; REIS, Fábio Wanderley (Org.). *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Vértice, 1988. p. 13-40.
- RIBEIRO, Pedro Floriano. *Dos sindicatos ao governo: a organização nacional do PT de 1980 a 2005*. São Carlos: Editora UFScar, 2010.
- ROSANVALLON, Pierre. *La contre-démocratie: la politique à l'âge de la défiance*. Paris: Seuil, 2006.
- ROVAI, Renato (Org.). *Golpe 16*. São Paulo: Fórum, 2016.
- SCHWARTSMAN, Hélio. Uma guerra atrasados. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 20 jan. 2015. p. A-2.



SINGER, André. A (falta de) base política para o ensaio desenvolvimentista. In: SINGER, André; LOUREIRO, Isabel (Org.), *As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?* São Paulo: Boitempo, 2016. p. 21-54.

SINGER, André; LOUREIRO, Isabel (Org.). *As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?* São Paulo: Boitempo, 2016.

SOUZA, Jessé. *A radiografia do golpe*. São Paulo: Leya, 2016.

TERRON, Sonia Luiza; SOARES, Gláucio Ary Dillon. As bases eleitorais do PT: do distanciamento ao divórcio. *Opinião Pública*, Campinas, v. 16, n. 2, p. 310-337, 2010.

VELOSO, Ana Maria da Conceição; VASCONCELOS, Fabíola Mendonça de. *Dilma na IstoÉ e Marcela na Veja: os rastros do sexismo nas produções das duas revistas semanais brasileiras*. 2016. Trabalho apresentado no XXXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. São Paulo, 5 a 9 de setembro de 2016.

VIDAL-NAQUET, Pierre. *Os gregos, os historiadores, a democracia: o grande desvio*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002 [2000].

VITULLO, Gabriel E. Transitologia, consolidologia e democracia na América Latina: uma revisão crítica. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 17, p. 53-60, 2001.

WEFFORT, Francisco. *Qual democracia?* São Paulo: Companhia das Letras, 1992.







## Resumo

O artigo explora, preliminarmente, o que o autor denomina “abordagem ampliada das coalizões”, envolvendo as esferas institucional e social. Tomando o Brasil como principal base empírica para apoiar a referida abordagem, argumenta-se que a análise dominante sobre coalizão na ciência política aplicada à realidade brasileira dedica-se ao estudo do presidencialismo de coalizão, mas o faz desconsiderando as influências objetiva e volitiva de fatores exógenos às instituições políticas, particularmente os efeitos das coalizões sociais sobre o conjunto do Estado (o Executivo, o Legislativo e o Judiciário). É feita uma revisão bibliográfica da literatura internacional e brasileira das ciências sociais visando contribuir para a retomada da reflexão sobre a perspectiva ampliada das coalizões, incluindo os aspectos metodológicos da questão-chave. O autor argumenta que tal abordagem pode trazer ganhos analíticos para entender o presidencialismo de coalizão e a crise atual no Brasil.

Palavras-chave: Coalizões sociais. Presidencialismo de coalizão. Estado. Ciência política.

## Abstract

*This article explores, preliminarily, what the author calls “expanded approach of coalitions”, involving institutional and societal spheres. Taking Brazil as the main empirical base to support such an approach, it is argued that the dominant analysis on coalition in political science applied to the Brazilian reality is dedicated to the study of coalitional presidentialism, but it does that disregarding the objective and volitional influences of factors exogenous to political institutions, particularly the effects of social coalitions over the State (Executive, Legislative and Judiciary). A bibliographical review of the international and Brazilian literature on social sciences is carried out aiming to contribute to the resumption of reflection on the broad perspective of coalitions, including the methodological aspects of the key issue. The author argues that such an approach can bring analytical gains to understand coalitional presidentialism and the current crisis in Brazil.*

*Keywords: Social coalitions. Coalitional presidentialism. State. Political science.*

## Introdução

O caráter pujante da crise no Brasil, com acontecimentos e processos inéditos e surpreendentes, como a nova conjuntura de participação da classe média, aberta desde as manifestações de junho de 2013 nas ruas das principais cidades; a grande envergadura da Operação Lava Jato, lançada em março de 2014, trazendo à cena política o papel protagonista de atores do Judiciário, do Ministério Público e da Polícia Federal; a disputadíssima eleição presidencial de outubro daquele ano; a recessão, desde 2015, e as políticas orientadas para o mercado e de austeridade fiscal e monetária adotadas para enfrentá-la, ainda mais aprofundadas a partir do processo do *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, em 2016; a ação impactante da grande mídia na esfera pública; enfim, todos esses fatos relevantes e outros não mencionados propiciam uma oportunidade única para uma autorreflexão da ciência política, como alguns eventos acadêmicos e pesquisadores já vêm fazendo, para avaliar suas descobertas, argumentos, procedimentos e hipóteses de pesquisa em relação a vários temas e questões.

Um conceito caro à produção atual da pesquisa em ciência política no Brasil é o de presidencialismo de coalizão.<sup>2</sup> Aqui se desatrela a noção de coalizão – que possui enorme importância explicativa para a compreensão do que alavanca a ação e a decisão políticas – do conteúdo exclusivamente institucional. Avalia-se que o entendimento do processo político nacional, particularmente, mas não só, no Brasil, seja em contextos de crise aguda, como a aberta em 2015, ou, por assim dizer, mais ordinários, depende de uma visão ampla das coalizões, que aprecie, de modo contextualizado e também atento aos constrangimentos estruturais e institucionais, as relações sociais e partidárias de aliança para apoiar ou se opor a certos cursos de ação do Estado, principalmente os que possuem indubitável relevância para os grandes interesses em disputa. Embora o escopo do artigo não seja abordar especificamente a conjuntura da crise atual e as coalizões em cena, o argumento pode também instigar uma reflexão política heterodoxa sobre as causas da crise política aberta em 2015 e do *impeachment* de Dilma Rousseff, em 2016.<sup>3</sup>

O objetivo é fazer uma revisão bibliográfica sobre a ideia de coalizão – especialmente em relação às suas conexões com o Estado – e resgatar

procedimentos metodológicos para a pesquisa empírica da acepção ampliada dessa noção, entendida como aquela que busca integrar duas perspectivas, a sociopolítica e a institucional.<sup>4</sup> Há uma preocupação teórica-explicativa com a abordagem ampliada das coalizões, mas, para respaldar, com base na experiência, a reflexão sobre os nexos entre as duas perspectivas mencionadas, várias passagens do texto contêm referências especiais ao Brasil atual. Ou seja, pretende-se aqui revisitar a literatura política explicativa, empiricamente lastreada, sobre o impacto no Estado das coalizões em sua acepção ampla, para o que a realidade brasileira será uma das principais fontes.

A abordagem dominante da ideia de coalizão na literatura de ciência política sobre a realidade brasileira desenvolveu-se na área de estudos legislativos.<sup>5</sup> Ela apoia-se em um olhar exclusivamente institucionalista, que, em alguma medida, pode ser reducionista, porque sua análise tende a desconsiderar ou a tomar como dadas a sociedade, a economia e a conjuntura nacional. Uma coisa são as instituições (dimensão inegavelmente relevante da análise política), outra é a perspectiva demasiadamente endógena da abordagem neoinstitucionalista hegemônica. Aposta-se aqui que, se o pouco considerado universo exógeno às instituições fosse mais incorporado, a percepção da ciência política sobre as coalizões institucionais poderia enriquecer-se. Inversamente, se as abordagens sociopolíticas, principalmente as de veio (neo)marxista, encadeassem mais adequadamente as instituições do Estado e as ações dos atores coletivos, como os partidos e outros, a noções amplas como classes, coalizões de classe, pacto social, aliança, bloco histórico, bloco no poder e frente política, elas também poderiam reforçar sua contribuição para o enriquecimento da pesquisa política acadêmica sobre coalizões. Devido à hegemonia neoinstitucionalista que limita esse tema aos estudos legislativos, a pesquisa sobre ele carece de um instrumental investigativo renovado. Essa renovação pode ocorrer inclusive a partir do reaproveitamento de linhagens teóricas hoje subutilizadas, mas o instrumental deve ser aberto às descobertas das últimas décadas, saindo da atual zona de conforto e se aventurando, no bom sentido, a nutrir-se na rica fronteira transdisciplinar que envolve a ciência política, a sociologia política, a economia política e a história política.<sup>6</sup> Se isso soa ecletismo, é que o olhar holístico parece ser racional e vantajoso, embora sua operacionalidade seja desafiante.<sup>7</sup>

Na chave teórica neoinstitucionalista, a ideia de coalizão é cara aos estudos legislativos, que investigam o “presidencialismo de coalizão”. Longe de desprezar as contribuições dessa abordagem para a compreensão das relações de apoio mútuo que vinculam o Executivo ao Legislativo no Brasil, o artigo busca seguir um caminho não dicotômico, por avaliar que a análise neoinstitucionalista dominante sobre os fundamentos ou fontes de poder das decisões políticas tem desconsiderado a sociedade civil e os interesses exógenos às instituições formais, que também importam para explicar tanto a origem quanto o funcionamento delas. Na perspectiva neoinstitucionalista, os interesses sociais, que também podem se expressar sob a forma de alianças, e não raramente o fazem, não são examinados como variável independente relevante do processo decisório, como são, por exemplo, a centralização ou a descentralização do poder do chefe do Executivo e sua capacidade de controle da agenda legislativa (LIMONGI, 2003).

Sem ignorar as variáveis institucionais do processo decisório do Legislativo e do Estado como um todo, o que seria um equívoco teórico-metodológico primário, o artigo recupera contribuições da sociologia política e da economia política, especialmente as referentes às coalizões sociais, visando inseri-las na explicação dos fatores que alavancam as decisões políticas ou se opõem a elas, assim como também influenciam os processos políticos, as lutas e as mudanças políticas. Ou seja, vejo as coalizões sociais como estruturas e agências conectadas, de modo complexo e não necessariamente formalizado, à estrutura institucional do Estado (incluindo o sistema representativo, mas não só) e às suas funções, para usar a terminologia do estrutural-funcionalismo.<sup>8</sup>

Porém, é difícil pensar com rigor em uma concepção ampliada das coalizões e operacionalizá-la, uma vez que, diferentemente da face partidária, a face sociopolítica tem, frequentemente, características informais, além de componentes estruturais contextualizados (pertinentes à ordem econômica, ao processo político, ao equilíbrio de forças entre os atores sociais, à opinião pública etc.). As coalizões partidária e social são distintas e têm graus de autonomia relativa próprios, mas, como se argumenta neste artigo, também influenciam-se mutuamente de um modo significativo. O objetivo aqui não é solucionar o problema complexo de construção da ponte entre a coalizão partidária e a coalizão de classes,



ou de definição de seu conjunto de intersecção. Não pretendo consumir, com rigor teórico e metodológico, a superação das supostas tendências reducionistas na ciência política institucionalista dedicada às coalizões que suportam as decisões do Estado. Trata-se apenas de identificar o problema e recuperar algumas sugestões sobre como enfrentá-lo.<sup>9</sup> Seria um despropósito descartar as importantes contribuições dos estudos legislativos, apenas desejo evocar alguns de seus limites, que derivam dos ingredientes de suas análises.

Viso, principalmente, expor o que se supõe ser uma lacuna teórica no *mainstream* da ciência política brasileira atual – o encerramento das coalizões que fundamentam o poder político e as decisões-chave do Estado em uma ilha institucionalista – e evocar a reflexão sobre uma perspectiva alternativa, de conteúdo ampliado, resgatando contribuições já existentes. Uma abordagem ampliada ou integrada e sintética das coalizões, simultaneamente sociopolítica e político-institucional, precisa esclarecer dois pontos teóricos e um metodológico. O primeiro elemento teórico é que o leque de forças de sustentação do poder de decisão do Estado, mormente as mais relevantes, abrange os atores políticos, sociais, econômicos e a burocracia pública, envolvendo todo o sistema político, as instituições formais e as informais. O segundo aspecto é que determinados padrões impactantes de conteúdo decisório das políticas públicas e de mudança institucional, principalmente nas áreas-chave da economia e das finanças públicas, surgem e se modificam, mesmo que em alguns casos de modo nuançado, ao longo do tempo, conforme os arranjos e rearranjos estruturais do capitalismo no espectro entre (neo)liberalismo e intervencionismo, que passam, em cada país, pela cooperação e pela disputa políticas do conjunto dos atores com recursos de poder relevantes, e, no caso das democracias, dependem também, obviamente, dos desdobramentos dos resultados eleitorais. Por fim, a pesquisa empírica apoiada na perspectiva teórica aqui defendida sobre as alianças requer uma metodologia. Aparentemente, estes três pontos não estão sendo devidamente considerados na abordagem dominante que informa as pesquisas sobre coalizão no Brasil. Dedicadas apenas à expressão institucional das coalizões, essas pesquisas deixam de lado tanto os seus nexos com os interesses sociais (que buscam influenciar decisões diversas, seja sobre políticas públicas, mudanças na estrutura organizacional do Estado,

normas constitucionais ou as regras do jogo da competição política) como também com a dimensão da economia política, crucial para a análise da dinâmica de cooperação e conflito em torno das decisões legislativas, administrativas e judiciárias relevantes, aquelas que efetivamente perfilam a ação do poder público em determinados períodos.<sup>10</sup>

Desde que Abranches (1988) cunhou o termo *presidencialismo de coalizão*, ele vem sendo muito pesquisado e debatido. Uma vez que os partidos dos presidentes eleitos são minoritários no Congresso Nacional, poder composto no Brasil por um grande número de legendas, a governabilidade, no sentido de capacidade de implementação da agenda legislativa do governo, depende de coalizões parlamentares interpartidárias que deem sustentação política ao Executivo. O arranjo institucional destinado a montar uma base de sustentação legislativa do chefe do Executivo brasileiro é denominado presidencialismo de coalizão. A abordagem político-institucional investiga os mecanismos e recursos através dos quais o presidente da República constitui e mantém sua base partidária de apoio no Congresso Nacional. As pesquisas sobre estudos legislativos também têm comparado diferentes governos no manejo do presidencialismo de coalizão.

Uma vez que o regime democrático brasileiro é uma federação com liberdade partidária e os representantes na câmara baixa são escolhidos pelo sistema proporcional, na modalidade de lista aberta, há grande propensão a um alto índice de fragmentação dos partidos na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Essa fragmentação, de fato, é grande, uma das maiores do mundo. Nenhum presidente eleito consegue ou tem conseguido maioria parlamentar. Nesse contexto, o presidencialismo de coalizão é a arquitetura político-institucional através da qual o Executivo eleito opera visando governar com maioria no Congresso. Em regra, os governos não têm optado por constituir gabinetes sustentados em coalizões minoritárias (SANTOS, 2002; LIMONGI, 2006a).

Uma vez eleitos um presidente e um novo corpo de legisladores, em eleições distintas, mas simultâneas, a abordagem político-institucional ajuda a explicar o funcionamento do presidencialismo de coalizão. Ela evidencia duas grandes características da estrutura institucional da Constituição de 1988 que conferem poder de agenda ao chefe do Executivo. De um lado da moeda, o presidente da República possui prerrogativas institucionais

que, em tese, facilitam a governabilidade: a exclusividade de iniciativa legislativa em áreas-chave, como tributação e orçamento, o direito a solicitar apreciação de matéria de seu interesse em regime de urgência e o poder de decreto, através da edição de Medida Provisória (MP). Do outro lado, com a formação de uma coalizão partidária no Congresso e também com o suporte de governadores pertencentes às legendas da base aliada, o governo tende a obter maioria para a aprovação das medidas de seu interesse, uma vez que as lideranças dos partidos têm capacidade de disciplinar suas bancadas (POWER, 2010).

Certo. Porém, o que explica que candidatos com plataforma neoliberal tenham sido eleitos em 1989, 1994 e 1998, e que em 2002, 2006, 2010 e 2014 elegeram-se candidaturas presidenciais encabeçadas pelo PT, com um programa alternativo ao que hegemonizou os anos 1990? É possível não admitir, por exemplo, que forças estruturais e cursos de ação provenientes do ambiente de reformas orientadas para o mercado na América Latina têm relação com o suporte dado pelas elites brasileiras à eleição e ao *impeachment* de Fernando Collor de Mello e à dupla eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC)?<sup>21</sup> Será possível desconsiderar que a “Carta ao povo brasileiro”, publicada por Lula na campanha eleitoral de 2002 em meio à fuga de capitais, significou um compromisso de manutenção da política macroeconômica estruturada em 1999, como forma de acalmar o mercado? E o que é o mercado, tão mencionado pelo jornalismo econômico e pelos políticos eleitos, mas praticamente ausente das análises do presidencialismo de coalizão? Será o mercado, ou o grande capital, um oceano que, embora exista, é dispensável para o entendimento da ilha, a coalizão de governo entre o chefe do Executivo e o Legislativo? Como negar um caráter estrutural à *onda rosa*, que emergiu em vários países latino-americanos nos anos 2000, inundando-os de renovação, expressando a busca de uma alternativa à crise das políticas neoliberais (RODRIGUEZ, 2014; CHODOR, 2015)? Se as agendas governamentais, as políticas públicas e as instituições passam por metamorfoses contextualizadas, com intensidades e dimensões variadas, associadas a interesses sociais – frequentemente articulados e agregados por atores coalizados hierarquicamente em torno de certas demandas ou, em alguns momentos, apresentando dificuldades de composição entre si –, como é possível prescindir da conjuntura, a começar pela econômica, e da sociologia

política para analisar o sistema político, inclusive seu funcionamento interno e seus aspectos formais?

Por que PSDB e PT polarizaram seis eleições presidenciais, de 1994 a 2014? Isso tem a ver com a onda neoliberal que alcançou a América Latina nos anos 1990 e com as suas contradições e crises. Tais movimentos dizem respeito às recorrentes oscilações estruturais entre economias de mercado e economias coordenadas, que tanto têm caracterizado momentos históricos internacionais e nacionais, como também ocorrem de modo particular em cada país, a depender, entre outros fatores de maior relevância, do comportamento dos atores e das coalizões que se formam e lutam entre si no processo político de apoio ou de oposição a esses dois grandes modelos de capitalismo. Grosso modo, essas coalizões conformam a direita e a esquerda, os conservadores e os progressistas, os liberais e os social-democratas (Europa), os republicanos e os democratas (EUA) (JOHNSON, 1982; HALL; SOSKICE, 2001).<sup>12</sup>

Nesse movimento político e ideológico, o comportamento das forças do centro, nos partidos e na sociedade, não raramente é fundamental. Por que o centro político oscila, em momentos-chave, entre a direita e a esquerda? Só para buscar cargos, movido por um oportunismo independente de ideias e contextos nacionais, como crises e mudanças na opinião pública? Ou, por outro lado, a rota (o programa), o andar (o desempenho) da carruagem política e seus passageiros (coalizões) são sensíveis, por assim dizer, a uma economia política dos grandes interesses, que extrapola, mas inevitavelmente permeia, a patronagem acentuadamente mundana por onde orbitariam os políticos mais utilitaristas?<sup>13</sup>

Por que José Sarney, a partir de outubro de 1988, tendo em suas mãos o arranjo institucional propiciado pela nova Constituição, que lhe conferia o poder de editar medidas provisórias, não conseguiu implementar a estabilização monetária, e nem Fernando Collor de Mello, mas apenas o governo Itamar Franco, em 1994? Aliás, falando em medidas provisórias, por que motivo elas têm um conteúdo predominantemente econômico e qual a influência dos interesses sociais em sua edição?<sup>14</sup> Se a taxa de aprovação pelo Congresso Nacional das medidas legislativas do Executivo é muito alta desde o governo Sarney, por que, não obstante, apenas o Plano Real virou uma página na crise brasileira então existente? O conhecimento técnico utilizado para formular o Plano Real, a teoria inercial

da inflação, já existia desde o início da década de 1980. Por que o país precisou viver tanto tempo com a hiperinflação e a ingovernabilidade?

Ao criticar a interpretação do presidencialismo de coalizão erguida sobre o método do resultado agregado dos votos, um pesquisador afirma: “este método não diferencia as políticas públicas, de modo que não há como distinguir entre a legislação crucial e controversa e as questões mais mundanas” (KINGSTONE, p. 158, nota 39; tradução do autor). O método da taxa de sucesso do Executivo no Legislativo parece abstrair o contexto nacional, o conteúdo das decisões (ao não distinguir ponderadamente a importância das matérias), as questões substantivas envolvidas nas não decisões ou nos mecanismos de antecipação das reações (retenção de envio de projetos por parte do Executivo, engavetamento de proposições no Legislativo etc.) e tem examinado pouco as mudanças nas propostas por parte dos parlamentares.<sup>15</sup>

Alguns se ocupam do índice de coalescência, para avaliar um aspecto da gestão da coalizão, a proporcionalidade na distribuição dos cargos ministeriais entre os partidos da base governista conforme o seu peso no arranjo político (PEREIRA; PESSÔA, 2015). Concluem que esse índice manteve-se alto durante os dois mandatos de FHC: 60 pontos, ao passo que Lula conseguiu 50 pontos. Nesse modelo, no entanto, a popularidade governamental, por exemplo, que diz algo a respeito da (in)satisfação com os resultados da gestão presidencial, é uma variável desconsiderada. Enquanto FHC terminou seu segundo mandato enfraquecido, sendo o candidato de seu partido derrotado por Lula em 2002, inclusive com o apoio de segmentos do empresariado industrial (a começar pelo então candidato a vice-presidente, José Alencar), o líder petista, apesar de seu governo apresentar um grau menor de coalescência, terminou seus oito anos na presidência navegando em céu de brigadeiro nas pesquisas de opinião pública e elegeu sua sucessora, a petista Dilma Rousseff, que chegou a ser reeleita. O governo Temer, empossado definitivamente após o *impeachment* de Dilma Rousseff, tem hoje (março de 2017) um alto índice de coalescência e tem logrado aprovar sua agenda legislativa no Congresso. No entanto, ele é extremamente mal avaliado pela opinião pública, embora, note-se, respaldado por uma substantiva coalizão empresarial em torno de uma agenda ultraliberal de reformas orientadas para o mercado.<sup>16</sup> O formalismo da ciência política hegemônica na abordagem

das coalizões parece deixar a desejar ao desconsiderar importantes aspectos substantivos e extra-institucionais. Seus esforços empíricos e métodos quantitativos, de inegável utilidade, seriam ainda mais proveitosos se fossem aplicados a uma cesta mais ampla de variáveis, que pudessem iluminar as relações entre a coalizão partidária e a coalizão social ou de classes.

Por que, em dezembro de 2007, o governo Lula perdeu, no Senado, a votação da parte da PEC 89 relacionada à renovação da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) – tributo instituído em 1997, cujos recursos vinham financiando a saúde pública –, quando, pelo modelo de análise estrutural-institucionalista, ele tinha condições formais para ser vitorioso? E por que, na mesma sessão de votação, foi aprovada, inclusive com o apoio da oposição, a parte da PEC que renovava a Desvinculação de Receitas da União (DRU), medida fiscal que, desde 1994, destina-se à obtenção de recursos para o pagamento da dívida pública? É claro o critério de decisão seletivo dos atores em relação à política fiscal nesse exemplo significativo. Naquela conjuntura, uma coalizão reunindo empresários e outros atores, entre eles a oposição institucional, rejeitavam a CPMF, mas não a DRU.<sup>17</sup>

Qual é a explicação exclusivamente político-institucional para esses fatos e para a crise política de 2015, que, em um primeiro momento, caracterizou-se pela perda do poder de agenda da presidenta da República, levando-a a inúmeras e importantes derrotas, desde não ter conseguido eleger para a Câmara dos Deputados um presidente de sua confiança, até ter sido impedida? Será demais considerar que, nas eleições gerais de 2014, a hesitante coalizão social-desenvolvimentista – da qual já desembarcava o grande empresariado desde o primeiro turno, migrando para as candidaturas oposicionistas de Aécio Neves e Marina Silva – conquistou a chefia do Executivo apenas institucionalmente, mas não propriamente em termos sociopolíticos, pois não contou de fato com o estratégico respaldo dos capitalistas? Além disso, na lógica dialética, e não na mera contagem formal de votos das bancadas partidárias eleitas, o governo recém-empossado foi sendo derrotado na Câmara dos Deputados, sob a regência de Eduardo Cunha. Ademais, não cabe pensar que, em 2015, quando a presidenta Dilma deu um cavalo de pau na política macroeconômica, escolhendo a agenda da austeridade fiscal, o que

restava da pouco orgânica coalizão social-desenvolvimentista entre trabalhadores e capital produtivo enfraqueceu-se ainda mais, enquanto as forças da coalizão neoliberal, às quais a grande mídia vincula-se, embaçadas em uma série de mediações – em especial a crise econômica e o combate politizado à corrupção –, se viram fortalecidas para explorar as contradições de um governo com a identidade confusa e acuado, visando depô-lo, em um contexto de luta política que, obviamente, envolveu o Congresso, mas também outras instituições do Estado e levou às ruas novos movimentos sociais, de perfil ideológico liberal-conservador, e indivíduos do estrato de renda mais alta da classe média tradicional?

Há várias evidências de que, sobretudo desde a conjuntura de 2013, houve um processo simultâneo, nas frentes de ação sociopolítica e político-institucional, de ruptura ou profundo enfraquecimento do esboço de coalizão social-desenvolvimentista que havia suportado os governos de Lula e também o primeiro mandato de Dilma, embora, nesse último caso, de modo menos intenso. Dilma não foi derrubada apenas pelo Congresso, mas também por elites da burocracia pública, pelo mercado (o capital, altamente oligopolizado em vários setores-chave), por estratos conservadores da classe média mobilizados nas ruas e pela opinião pública, em um processo no qual as esferas institucional e social, apenas aparentemente separadas no cotidiano da política representativa, desnudaram-se para explicitarem ao país, em um momento crítico, seu casamento (ou pecado?) original.<sup>18</sup> A coalizão do *impeachment* é uma evidência ímpar da perspectiva ampliada das coalizões, aqui analisada, reunindo partidos, parlamentares, elites da burocracia pública do conjunto do aparato estatal e atores da sociedade civil, em especial os setores organizados e os agentes de mercado, incluindo, obviamente, a grande mídia oligopolizada.<sup>19</sup>

Diante de tanta sociedade e economia, como é possível apoiar-se exclusivamente em explicações alavancadas na endogenia institucional? “Nem todos os resultados de políticas podem ser derivados das instituições. A política não se resume à escolha das instituições. Há mais, muito mais, em jogo” (LIMONGI, 2006b, p. 257). Essa assertiva merece ser explicitada. No que diz respeito ao suporte das coalizões às decisões públicas, o que haveria de muito mais em jogo além da perspectiva institucionalista, que se atém às relações do presidente da República com os partidos da

base aliada, mas não examina os vínculos desses atores políticos e das instituições com os grandes interesses sociais?

Questionando o argumento funcionalista segundo o qual as instituições emergem motivadas pela busca de eficiência, Amable considera que

[...] instituições representam um compromisso resultante do conflito social originado da heterogeneidade dos interesses entre os agentes [...] As instituições são a expressão de um compromisso e tanto são influenciadas como resultam da formação de um bloco sócio-político estável. Uma coalizão política procurará manter-se no poder encontrando apoio no bloco social dominante; nesse sentido, ela vai procurar implementar mudanças institucionais que favoreçam o bloco sócio-político e tentará evitar a mudança que seja prejudicial ao bloco (AMABLE, 2003, p. 10-11 , tradução do autor).

Ainda sobre a mudança institucional, ele a explica delineando três possibilidades: a influência de algumas mudanças exógenas, as consequências não intencionais de decisões dos atores ou o resultado de estratégias volitivas. Sua abordagem vincula o fundamento das instituições políticas a coalizões de dupla face, política e social, e relativiza a própria dicotomia entre o endógeno e o exógeno, mesmo sem negar o que há de endógeno no universo institucional.<sup>20</sup> Ou seja, essa abordagem vê as próprias instituições, em sua generalidade, como resultantes de coalizões amplas.

Um exemplo expressivo dos limites da abordagem institucionalista está na explicação da crise múltipla, inclusive de governabilidade, ocorrida desde o final dos anos 1980 até 1993, no governo Itamar Franco. Grande parte dos cientistas políticos, então, interpretava a grave crise brasileira como de natureza político-institucional. Para o seu enfrentamento, propunham a reforma política, cujo centro seria o parlamentarismo.<sup>21</sup> No entanto, após a vitória do presidencialismo no plebiscito de 1993, o então parlamentarista FHC, ministro da Fazenda, desempenhou um papel fundamental de liderança aglutinadora de forças partidárias e sociais (coalizão no sentido amplo do termo) para implementar o Plano Real, um programa de estabilização monetária de corte neoliberal, carro-chefe de outras reformas estruturais orientadas para o mercado e, assim o fazendo, reconstruiu o pacto de dominação, a hegemonia que havia desaparecido no estertor da década perdida (especialmente após o fracasso do



Plano Cruzado). A ação política ampla e contextualizada, capitaneada pelo *condottiere* do bloco liberal, resultou em superação da crise de governabilidade sem que qualquer mudança político-institucional relevante houvesse ocorrido. Em apenas cinco meses de implementação, de dezembro de 1993 a maio de 1994, o ministro orquestrou, com o respaldo das principais frações do empresariado e com surpreendente impacto, a aprovação de uma emenda constitucional de revisão e as medidas provisórias necessárias para estabilizar a inflação. Essa liderança envolveu um amplo processo de *coalition building*, em duas frentes de ação simultâneas, a sociopolítica e a político-institucional, que se moveu do Estado em direção à sociedade e vice-versa. Mas tal feito, um exemplo ímpar de mudança institucional respaldada em ampla coalizão, partidária e social, só é inteligível à luz da conjuntura de então.

Como dito, apesar da importância da análise da estrutura institucional do presidencialismo de coalizão, que, por exemplo, tem fornecido evidências estatísticas da efetividade da capacidade de iniciativa legislativa do Poder Executivo, esta abordagem, devido ao seu formalismo, nem sempre revela muito sobre as disputas políticas de conteúdo em torno das matérias tramitadas no Congresso Nacional e sobre a influência de fatores externos, por assim dizer, no processo decisório público. Batista (2012), por exemplo, analisa o presidencialismo de coalizão sobre a ótica do Executivo, procurando verificar quando há centralização do processo decisório nas mãos do presidente e quando há descentralização da iniciativa legislativa pela sua distribuição aos ministérios, antes de ser enviada ao Congresso. A análise reproduz o procedimento de deixar a sociedade de lado, focando apenas nos políticos e na burocracia. No entanto, a despeito dos modelos formais e dedutivos, os interesses sociais, sobretudo os econômicos, têm importante participação na formulação das políticas públicas, em várias áreas, como moeda, câmbio, tributos, infraestrutura, saúde, educação, transporte, exportação. Eles têm poder e influência e sua participação se dá tanto por mecanismos pluralistas como por uma lógica mais concentrada, dado o impacto dos interesses dos agentes dos mercados oligopolizados nas relações entre Estado e capital.<sup>22</sup>

Não dá para se desprezar a influência de fatores exógenos no processo decisório governamental, como os provenientes da conjuntura (na definição da agenda pública, por exemplo), as tendências estruturais do

sistema econômico e a relação de forças entre as classes, assim como as ações dos grupos de interesse sociais, principalmente dos mais poderosos, sobre o Estado, os partidos, os parlamentares e a Presidência da República.<sup>23</sup> Como foi que o Regime Automotivo Brasileiro e sua renovação, o Inovar Auto, chegaram ao Congresso por medida provisória, a não ser também pela participação dos grupos de interesse da respectiva indústria na formulação dessas políticas?<sup>24</sup> Para mencionar outra fonte importante de influência, o financiamento empresarial das campanhas eleitorais, que vigorou até as eleições de 2014 e foi abolido em 2015, era uma importante porta de entrada de interesses econômicos organizados no seio dos partidos, do parlamento e do Executivo. E quem são os grandes doadores aos partidos e candidatos, senão um seletivo grupo que costumeiramente compõe as coalizões, no sentido amplo aqui postulado, e tem dado suporte e/ou se oposto às políticas governamentais, como bancos, empreiteiras, indústrias de bens de consumo não duráveis etc.<sup>25</sup> Enfim, é limitado analisar as instituições políticas de costas para os sistemas econômico e social, para os interesses organizados e difusos e para a conjuntura, tanto a nacional como a internacional, cuja inter-relação tem pontuado momentos-chave da mudança política no Brasil, como se deu em 1888-1889, 1930, 1945, 1964, 1989, 1999, 2008 ou no fim do *boom* das *commodities*, que se consumou em 2014.

Ao revisar a bibliografia sobre o presidencialismo de coalizão brasileiro, Power (2010, p. 25 e 29-30), após observar que os estudos recentes têm usado esse conceito de um modo mais amplo, visando entender a arquitetura institucional do país, levanta a seguinte questão: até que ponto as avaliações positivas sobre a funcionalidade desse desenho institucional em matéria de governabilidade não representam um efeito relacionado aos períodos dos governos FHC e Lula? Assim, pode-se admitir que Power deixa em aberto duas hipóteses não excludentes, a de que a efetividade da governança do presidencialismo de coalizão depende da conjuntura e/ou da liderança, vale dizer, a clássica relação entre *virtù* e *fortuna* abordada por Maquiavel.<sup>26</sup>

Se, de um modo geral, em cada um dos dois mandatos que tanto FHC como Lula exerceram, a estrutura institucional do presidencialismo de coalizão garantiu a governabilidade, por que, paulatinamente a partir de Dilma 1 e, fatalmente, em Dilma 2, o governo perdeu poder de agenda

e abriu-se uma crise política que desaguou no controverso *impeachment*? Será que a conjuntura e outros fatores externos, como a crise internacional e as mutantes relações entre as classes, através de suas organizações representativas (ou grupos de interesse), o governo e os partidos, não são um fator explicativo fundamental, mesmo sem se negar a relevância de variáveis da endogenia institucional, como a inabilidade de Dilma para lidar com o gerenciamento do presidencialismo de coalizão, que remete ao papel da liderança, cuja visão ampliada, por sua vez, diz respeito também à capacidade de construir alianças políticas e sociais?<sup>27</sup> Ademais, os problemas políticos entre Dilma e o Legislativo foram exacerbados pelos protestos de rua de 2015 e 2016. Na verdade, Eduardo Cunha, o patrono institucional do impedimento, por um lado, surfou em algumas tendências individualistas das instituições, como aquelas propiciadas pela lista aberta e pela então vigente competição pela arrecadação de financiamento privado, e por outro lado aliou-se aos movimentos sociais deposicionistas (LIMONGI, 2015). Os protestos de rua tiveram um conteúdo liberal em suas demandas, assim como são liberais o ideário da grande mídia e o conteúdo das políticas implementadas pelo governo Temer. Aí já está desenhada uma ampla coalizão institucional e social pelo impedimento da presidenta Dilma, que, movimentando-se entre o combate à corrupção e as supostas irresponsabilidades fiscais da mandatária do Executivo, possuía um projeto de poder político e de política econômica alternativo ao implementado pelos governos liderados pelo PT, pró-políticas ultraliberais, conforme evidenciam as medidas aprovadas desde a conclusão do *impeachment*.

Como se pode compreender, por exemplo, a ampliação dos poderes legislativos do Presidente da República, a partir de 1988, sem associá-la ao regime militar, conforme Figueiredo e Limongi (1999) reconhecem? E como entender o regime militar, que desfigurou a Constituição de 1946 e, em seguida, impôs outra em 1967, sem todo o respaldo sociopolítico ao golpe de 1964, fornecido por setores da burguesia, conforme se mencionará adiante? E ainda como estudar as transformações resultantes dos governos militares nas instituições, como o Pacote de Abril, e na política industrial, tal qual a contida no II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), sem atentar para a tríplice aliança abordada por Evans (1979), que, entre outros projetos, viabilizou institucionalmente as indústrias

petroquímica e de mineração, mas também se fez presente anteriormente, na democracia populista, na siderurgia, no setor automotivo etc.?

Algumas análises do presidencialismo de coalizão têm ido além da contribuição trazida pelo modelo estrutural-institucionalista, ao atentarem para aspectos não formais, como, por exemplo, as relações entre o comportamento e o desempenho da coalizão governista com o conteúdo da produção legislativa ou a tendência política internacional, observada nos EUA, Europa e América do Sul, de “acentuação da clivagem entre conservadores e trabalhistas, liberais e social-democratas, direita e esquerda” (SANTOS, 2006, p. 235), enraizada em interesses associados a bases ou coalizões sociais distintas. O trabalho de Santos e Canello (2013), mesmo tendo uma filiação teórico-metodológica institucionalista, analisa a coalizão governista e a dinâmica legislativa referindo-se a atores externos à classe política, como o empresariado, e a categorias sociais e econômicas, entre elas, interesses, capital, capitalismo e desenvolvimento capitalista; além disso, procura identificar o conteúdo da ação política governamental. Nesse sentido, avalia que

[...]o governo Dilma se caracteriza pela transição de um modelo de governança baseado em uma coalizão em favor da redistribuição (tal como ocorreu durante o período Lula) para um que tem no investimento seu ponto fulcral e nevrálgico, onde residem tanto os desafios econômicos a resolver, quanto as tensões e fragilidades políticas a superar (SANTOS; CANELLO, 2013, p.3).

Em outro estudo, Santos e Vieira (2013, p. 3), ao examinarem “a capacidade presidencial de gerenciar a implementação da agenda governamental em gabinetes multipartidários no Brasil”, focando nos governos Lula 2 e Dilma 1, referem-se à

[...] coalizão social e política em torno do PT, baseada em aliança que abarca amplo espectro partidário, envolvendo partidos de diversos matizes, grandes segmentos da comunidade empresarial, sindicatos de quase todos os setores da economia, além de movimentos sociais urbanos e agrários (SANTOS; VIEIRA, 2013, p. 2).

Nesse trabalho, além da mencionada referência a atores sociais e à perspectiva ampla das alianças, os autores usam os termos Estado e hegemonia, não típicos da literatura institucionalista, que falam em sistema político e em maioria ou minoria.

Mas predomina no estudo sobre coalizão no Brasil a abordagem neoinstitucionalista e endógena. Será a face social da coalizão uma fantasia, ideia etérea, por ser mais complexo alcançar a sua identificação empírica?<sup>28</sup> Poucos autores, atualmente, pensam em coalizão com uma acepção sociopolítica, frequentemente recorrendo a sinônimos, termos intercambiáveis ou afins, tais como pacto, aliança, frente e bloco. Entre os pesquisadores vinculados a essa perspectiva, mencionaria Diniz e Boschi (2007), Bresser-Pereira e Diniz (2009), Boito (2012) e Singer (2012).

Não parece haver dois mundos paralelos na produção acadêmica de ciências sociais no Brasil tentando compreender qual é a coalizão relevante para explicar a estrutura e as decisões do Estado ou do sistema político, sendo um universo o da sociologia política e o outro o institucionalista? Não será essa dicotomia uma criação da comunidade científica, que não corresponde ao que se passa na realidade do processo político, mesmo não se ignorando a relativa autonomia tanto das instituições do Estado, incluindo o Legislativo, como dos partidos em relação às suas bases sociais mediatas e imediatas? Há uma lacuna a ser preenchida. Cadê a engenharia política para a ponte entre a sociedade e as instituições? É preciso coalizar as coalizões institucional e social, teórica e metodologicamente, embora não se pretenda descobrir a pólvora no século XXI, pois muita água já passou debaixo dessa ponte, conforme sugere a revisão bibliográfica adiante.<sup>29</sup>

De Sarney a Dilma, várias evidências apontam para uma forte propensão a que a coalizão institucional promova governabilidade quando a coalizão sociopolítica está estruturada e, inversamente, ingovernabilidade, quando esta última se encontra desestruturada ou em crise. Não se trata de recorrer a um determinismo unicausal, pois a coalizão institucional também auxilia bastante a organizar a hierarquização dos interesses sociais, mas de atentar para o poder estruturante tanto dos interesses coalizados, em perspectiva ampliada, sobre o sistema político ou sobre o Estado, como das forças provenientes das relações econômicas hegemônicas nas diversas fases do capitalismo internacional, inclusive em momentos críticos, que impactam nas preferências dos atores nacionais e no jogo das alianças, pela mediação de fatores de ordem institucional, legado histórico etc.

Assim, em linhas gerais, houve ingovernabilidade entre 1987 e 1993 (da segunda metade do governo Sarney, após o fracasso dos planos Cruzado I e Cruzado II, passando por Collor e o início da curta administração de Itamar) e governabilidade entre 1994 e 2014 (último ano de Itamar, FHC I e II, Lula I e II e Dilma I).<sup>30</sup> A ingovernabilidade permeia a passagem que vai da crise do nacional-desenvolvimentismo e o difícil parto da coalizão neoliberal, consumado por FHC no processo do Plano Real, após o fracasso de Collor. Já o ambiente de governabilidade caracteriza o período aberto pelo Plano Real, que conformou, principalmente a partir de 1999, um arranjo institucional de política macroeconômica muito difícil de ser alterado, fortemente alicerçado em práticas dos mercados e em interesses ideológicos e materiais. Mas note-se que, durante a vigência, ainda em curso, do tripé macroeconômico, a produção legislativa, a postura do principal partido de centro, o PMDB, e o comportamento do empresariado produtivo e dos movimentos sociais de esquerda, por exemplo, apresentam mudanças analiticamente significativas, que têm relação com a conjuntura nacional, com o equilíbrio de classes e seu impacto na dinâmica de formação de coalizões, no sentido amplo aqui examinado.

A agenda política da Presidência da República e inúmeras decisões tomadas pelo Legislativo são construídas por mecanismos que vinculam a sociedade ao presidencialismo de coalizão. Se nos anos 1990 a agenda pública se tornou minimalista, focando na estabilização monetária e nas reformas orientadas para o mercado, na década seguinte, devido à relativa aproximação entre capital produtivo e trabalho assalariado, as políticas sociais e de desenvolvimento entraram no temário da esfera pública em nível nacional, configurando um esboço de social-desenvolvimentismo, uma vontade política em busca de uma coalizão no sentido amplo do termo. Tal aproximação foi costurada, inicialmente, pela chapa Lula-José Alencar às eleições de 2002 e impulsionada, desde 2003, pelo presidencialismo de coalizão e pelas novas relações e instituições vinculando Estado e sociedade, como o “Conselhão” e as conferências nacionais. Os resultados desse processo de coalizão, apesar de não terem sido extraordinários, foram significativos enquanto duraram, embora mais na esfera social que na transformação industrial. Ademais, várias medidas importantes aprovadas pelo Congresso, antes e depois de Lula tomar posse na Presidência da República, em 2003, tiveram origem nas relações entre agências do

Executivo e forças sociais, e não no próprio Poder Legislativo, como, por exemplo, a MP nº 130/2003, que introduziu o crédito consignado. Ou seja, a decisão legislativa, quando de iniciativa do Executivo, não raramente passa por algum tipo de participação dos grupos de interesse em sua formulação e no processo de aprovação.<sup>31</sup> Essa mesma presença de atores sociais ocorre no processo decisório de matérias legislativas de origem parlamentar, como foi o caso da Emenda Constitucional nº 40/2003, referente ao sistema financeiro nacional, defendida pelos banqueiros, agentes que operam em um mercado altamente concentrado e são grandes financiadores da política e lobistas.

Por outro lado, nem toda a decisão política possui a forma de lei, mas pode ter profundo impacto na delimitação da margem de manobra fiscal facultada ao Legislativo. A implementação do regime de metas de inflação, em 1999, não passou por votação do Congresso. Apesar de ter sido e ainda continuar sendo uma decisão estruturante de política macroeconômica, uma área-chave e tridimensional de política pública, envolvendo nada menos que as políticas monetária, fiscal e cambial, ela foi instituída pelo Decreto Presidencial 3.088/1999 – um dispositivo normativo diferente da medida provisória –, emitido em contexto de ataque especulativo do mercado contra a âncora cambial que vigia desde 1994. Diversas agências do Poder Executivo relacionam-se com grupos de interesses no processo de tomada de decisão, como o Banco Central – ao implementar a taxa básica de juros, gerindo a meta de inflação definida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) – e o Tesouro Nacional, na gestão da dívida pública. Tais vínculos institucionais têm levado alguns autores a levantarem a hipótese de captura da política monetária e fiscal (BRESSER-PEREIRA, 2007; IANONI, 2010). A autoridade monetária é beneficiada por ampla delegação de prerrogativas do Legislativo (SANTOS; PATRÍCIO, 2002), sob condições institucionais juridicamente controversas (OLIVEIRA FILHO, 2008). O BCB toma decisões de política macroeconômica de grande impacto sobre a despesa pública financeira, como a definição da taxa básica de juros, com base, entre outros, em pesquisas de expectativas de mercado cujos dados são fornecidos quase que exclusivamente pelas instituições financeiras. A implementação da política monetária é insulada na área econômica do Executivo, mas insulada do Congresso, da grande maioria dos ministérios, do capital produtivo, dos trabalhadores

e dos estratos sociais de baixa renda, e não dos interesses financeiros. As decisões nessa área de política têm profundo impacto orçamentário, dada a perseverança da terapia de altas taxas de juros, praticada pelo BCB desde o governo Collor. Ademais, a atual política monetária pressupõe a flutuação cambial. Dado o caráter estratégico da taxa de câmbio para o desenvolvimento industrial, qual tem sido a participação do Congresso na área-chave da política cambial, além do cumprimento frequentemente formal e passivo das exigências de prestação de contas da Lei de Responsabilidade Fiscal?<sup>32</sup> A política macroeconômica, em suas três áreas, mostra que a coalizão do Estado, especialmente a Presidência da República, não é apenas com os partidos do Legislativo, mas também com os interesses sociais, principalmente aqueles cujo poder nas relações estruturais de dominação na esfera do mercado alavanca sua influência objetiva e volitiva nas decisões do Estado como um todo, desde o aparentemente insulado BCB até o Judiciário.<sup>33</sup>

Mesmo em períodos autoritários, o Estado interage com as forças sociais, especialmente com as classes dominantes. Dessas interações resultam decisões, políticas públicas, mudança institucional. Em regimes democráticos, tais interações com os atores sociais tendem a aumentar, sendo importante analisar os distintos meios institucionais, formais e informais, em que elas ocorrem e o conteúdo resultante das decisões políticas. Mesmo quando a decisão se transforma em lei, examinar a matéria legislativa, sobretudo a proveniente do Executivo, só a partir do momento em que ela ingressa no trâmite parlamentar não elucida adequadamente quais são os atores, os interesses, as alianças e o conjunto das instituições envolvidas. Ao se estudarem as decisões e as não decisões que constituem o núcleo central da agenda governamental de um ou mais mandatos presidenciais, como é o caso do Brasil, a pergunta cuja formulação este artigo sugere é a seguinte: qual coalizão importa, apenas a do presidencialismo de coalizão?<sup>34</sup> O presidencialismo de coalizão é uma ilha apartada dos interesses externos ao sistema representativo clássico, no sentido de que seu exame é indiferente para uma abordagem centrada nas instituições políticas, ou ele tem conexões com o continente social, mormente com os interesses sociais com mais recursos de poder, coalizados ou em crise de coalização, cuja investigação poderia iluminar os estudos legislativos e abrir, à ciência política sobre o Brasil, novas perspectivas de pesquisa



dos elos do Estado como um todo com as forças da sociedade civil e do mercado?

Em síntese: ao invés de se estudar apenas a cooperação entre Executivo e Legislativo, necessária para que presidentes minoritários obtenham maioria através de coalizões partidárias, há benefícios analíticos se, simultaneamente, investigar-se a cooperação e o conflito entre Estado, partidos, representantes políticos e interesses socioeconômicos com fortes recursos de poder e capacidade de influência. A despeito de a ciência política levar ou não em conta essa última dimensão, ela é um imperativo de coalização objetivo e volitivo tão estrutural quanto o examinado pelo neoinstitucionalismo, de modo que ambas as relações de colaboração e oposição entre atores, inseridas em contextos determinados, impactam nas disputas e resultados eleitorais, no conteúdo das decisões governamentais, na opinião pública, na governabilidade e na legitimidade. As relações de cooperação e conflito entre os atores envolvem as instituições políticas do Estado, a sociedade e as interações entre essas duas esferas.

Seguem três seções e as considerações finais. A primeira aborda a coalizão nos clássicos das ciências sociais; a segunda, o tratamento dado ao tema na literatura do século XX; a terceira, o Brasil.

## Coalizão nos clássicos

Aqui, os termos pacto, aliança, coalizão, bloco ou frente, salvo algumas exceções, são usados indistintamente. A formação de coalizões é inerente à política, que, por sua vez, diz respeito a relações sociais de articulação, agregação e conflitos de interesses, apoiadas em recursos de poder, sobretudo meios coativos, entre eles, especialmente, em última instância, a força física, principalmente quando se trata do Estado – instituição que reclama para si o monopólio da força legítima. O *Cambridge Dictionary* (2017) assim define coalizão: “a junção de diferentes partidos políticos ou grupos para uma finalidade específica, geralmente por um tempo limitado, ou um governo assim formado” [tradução do autor]. Além dessa acepção da ideia de coalizão, que a apreende como agência, esse artigo incorpora também sua dimensão estrutural, devido à dependência do Estado, no capitalismo, em relação ao capital. Essa dependência vincula

as políticas do Estado à manutenção das relações de produção e tende a limitar a capacidade dos governos para implementarem políticas redistributivas que desequilibrem a relação entre lucros e investimentos e, assim, inviabilizem o crescimento (PRZEWORSKI, 1995). Obviamente, a dependência estrutural atua como um bloqueio à utilização do Estado para fins de expropriação da propriedade privada dos meios de produção. Há uma tendência estrutural de conformação de uma coalizão objetiva entre o Estado e a classe economicamente dominante.

Coalizão envolve agência e estrutura, podendo implicar tanto em encontro, como em desencontro ou arranjos entre essas duas dimensões das ciências sociais. As políticas do consenso keynesiano dos Trinta Gloriosos, por exemplo, começaram através de agências de partidos preocupados com o desemprego, por terem laços com os trabalhadores, mas, em seguida, foram mantidas, mesmo que nuançadas, por partidos conservadores e pelos agentes econômicos que os apoiavam. Tornaram-se estruturais, ainda que tenha havido particularidades políticas importantes em sua implementação nos diferentes países, como EUA e Inglaterra (WEIR, 1989). Em outro exemplo, pode-se dizer que, em um contexto de forte tendência estrutural no sentido de manter uma política macroeconômica ortodoxa, a Nova Matriz Econômica, colocada em prática pelo governo da presidenta Dilma Rousseff, no Brasil, entre 2012 e 2014, foi uma decisão de inspiração social-desenvolvimentista, visando beneficiar a produção industrial e o emprego, que resultou em conflito com os interesses neoliberais.

As relações políticas ocorrem tanto na sociedade civil como no Estado, objeto maior dos atores políticos coletivos. As coalizões políticas visam conquistar o poder de Estado, por meios legais ou violentos, preservá-lo ou influenciar suas decisões. A ideia de coalizão talvez possa ser iluminada pelo conceito weberiano de relação associativa, relação passível de ser identificada, de maneiras e em intensidades variadas, tanto no Estado e na sociedade, tomados separadamente, como também nos nexos entre ambos. As coalizões dizem respeito tanto às relações de poder objetivas ou volitivas que vinculam e separam o Estado às classes sociais (que se expressam através de suas organizações de interesses) e vice-versa, como também aos atores sociais entre si.<sup>35</sup>

Na história dos países, as coalizões para fins de fortalecimento de interesses e combate pacífico ou militar aparecem, desaparecem, reaparecem,

renovam-se, podem durar períodos mais longos ou mais curtos etc. No século XX, por exemplo, a Internacional Comunista implementou, a partir de 1934, a política de formação de frentes populares, sobretudo com os partidos social-democratas, para combater o avanço eleitoral e militar do fascismo (HOBSBAWN, 1977). Dois casos importantes dessa coalizão ocorreram na Espanha e na França. Coalizões envolvem classes e frações de classes, grupos, elites políticas e burocráticas, partidos, representantes eleitos (no caso das democracias); sua gênese e características dependem tanto das instituições que balizam as interações dos atores como do contexto. Elas ajudam muito a explicar o tipo de regime político, o conteúdo da ação estatal, a cooperação e o conflito entre os atores, inclusive quando forças contraditórias e em relativo equilíbrio disputam o direcionamento de um Estado em crise. A ascensão do fascismo na Itália, considerando outro exemplo, passou pela aliança de Mussolini, em 1922, com a Monarquia, os militares, os empresários e forças partidárias de direita. Em 1924, o Partido Nacional Fascista logrou aprovar uma mudança na lei eleitoral que lhe favorecia. Em 1925, o regime totalitário estava implantado.

Em sua obra máxima, *Economia e sociedade*, Max Weber (2004, p. 562) afirma o seguinte: “A essência de toda política [...] é a luta, a conquista de aliados e de um séquito voluntário”. A conquista de aliados e voluntários pela “empresa” política, como são os partidos modernos, tem como razão de ser a luta pelo poder (WEBER, 2004, p. 538). “Quem pratica política, reclama poder” (WEBER, 2004, p. 526). A principal associação política moderna, o Estado, é definida classicamente por Weber como “aquela comunidade humana que, dentro de determinado território [...], reclama para si (com êxito) o monopólio da coação física legítima” (WEBER, 2004, p. 525). A análise weberiana esclarece uma ideia praticamente intuitiva: o poder institucional do Estado moderno, assim como o de outras associações políticas que o antecederam ou que com ele coexistem na atualidade, como os partidos, é uma estrutura cuja gênese, desenvolvimento e funcionamento dependem de alianças e aliados. A política e o Estado são inseparáveis da *coalition building* (construção da coalizão). *State building* (construção do Estado) e *coalition building* são duas faces da mesma moeda, o poder político.

Ao examinar a dominação burocrática, Weber exemplifica uma aliança de relevância histórica, envolvendo Estado e interesses sociais, que se assemelha à abordagem da sociologia política marxista:

A burocratização e o nivelamento social dentro de grandes formações políticas, especialmente Estados, em conexão com a ruptura dos privilégios locais e feudais opostos a estes processos, realizaram-se, na Época Moderna, muitas vezes em favor dos interesses do capitalismo e até com seu apoio direto. É o caso da grande aliança histórica entre o poder principesco absoluto e os interesses capitalistas, pois, em geral, um nivelamento jurídico e uma ruptura de firmes complexos locais dominados por *bonoratores* costumam ampliar o campo de ação do capitalismo (WEBER, 2004, p. 223-224).

As obras de Weber e de outros autores clássicos modernos – como Maquiavel, Hobbes, Hegel e Marx – elevam o Estado à posição de tema ou objeto fundamental do pensamento político. Diversas perspectivas teóricas que buscam explicar a origem da estrutura do Estado, as lutas entre os atores políticos por sua conquista e preservação, os conflitos de interesse em seu interior, as mudanças em seu aparato e funções ao longo do tempo (como quando emergem novas demandas ou em situações de crise), sua burocracia ou o conteúdo das decisões governamentais recorrem às relações de coalizão envolvendo as classes sociais, as elites, os grupos de interesse.

As abordagens que adotam o conceito de sistema político, ao invés de Estado, como é o caso do estrutural-funcionalismo e do pluralismo, compartilham com o marxismo a visão que Theda Skocpol (1985) caracterizou como centrada na sociedade. Essa autora iniciou, junto com Evans e Rueschemeyer, o empreendimento intelectual conhecido como “novo institucionalismo histórico”, que evoca, apoiando-se principalmente em uma determinada leitura da obra de Max Weber, a importância dos fatores estadocêntricos (aparato administrativo, burocracia, leis, sistema coercitivo) para a compreensão das relações entre Estado e sociedade e das próprias relações sociais. Aqui, por um lado, busca-se retomar a ora secundarizada tradição sociocêntrica, que vincula a política e a sociologia, para se abordar a relação entre coalizões e Estado. Mas, por outro lado, vários dos conceitos e argumentos da perspectiva centrada no Estado são úteis para o exame teórico e empírico das coalizões, sobretudo sua tradição de estudo das instituições. O exame da construção das coalizões depende do foco nas instituições, inclusive, obviamente, as instituições representativas. Portanto, não se trata de substituir a análise institucional das coalizões pela sociocêntrica, mas de beber das duas fontes,

optando por uma reflexão política que não trate dicotomicamente, nem tampouco como uma coisa só, por um lado, o Estado e suas instituições e, por outro, a sociedade.

Um exemplo da importância de se levar em conta contribuições dessas duas tradições está na visão do Estado como expressão de um pacto de dominação, que possui raízes (neo)marxistas e weberianas (CARDOSO, 1977). Ocorrem várias relações de dominação de classe na sociedade, na economia, entre os diferentes grupos sociais, nas esferas da ideologia e da política associativa em geral. A preservação e, em boa medida, o sucesso ou fracasso dos interesses envolvidos nessas relações de dominação passam pelo aparelho burocrático, jurídico, político, ideológico e coercitivo do Estado. O Estado tem autonomia em relação aos interesses e ao mercado, mas ela é relativa (POULANTZAS, 1971 [1968]).

O conceito de pacto de dominação evoca, por um lado, a extensão até o Estado, sem prejuízo de sua autonomia relativa, de alianças políticas entre classes ou frações de classe visando manter e desenvolver as relações que fundam a dominação configurada na estrutura social.

*O Pacto Fundamental de Dominação se alicerça na sociedade civil e se expressa no estado. Esta expressão [...] supõe uma teoria dos encadeamentos (linkages) entre o estado como burocracia e como organização e a sociedade civil: partidos, lobbies, anéis burocráticos, mass-media etc. (CARDOSO, 1977, p. 27).*

A dominação e a política não se confundem com o Estado, nem na teoria, nem na prática, embora ele seja um espaço fundamental de articulação da ordem dominante. Além disso, Cardoso, como outros autores a serem mencionados, não separa os partidos dos interesses da sociedade civil. Para ele, “impõe-se a elaboração de uma teoria das instituições políticas e de sua relação com as classes” ou uma “teoria dos regimes” (CARDOSO, 1977, p. 27).<sup>36</sup>

Por outro lado, o mesmo autor esclarece ainda que, na dominação que o Estado expressa institucionalmente, seus vínculos com os principais interesses em ação conformam um pacto contraditório de classes e frações, cujas características fundamentais (composição, conteúdo, impacto no regime) mudam conforme a dinâmica da economia e da acumulação de capital.<sup>37</sup> Tal como Poulantzas, ele identifica a heterogeneidade dos interesses sociais e, diante disso, enfatiza a importância do Estado

como “uma força que permita organizar a hegemonia da classe dominante como um todo” (CARDOSO, 1977, p. 21). O pacto pode envolver apenas frações da mesma classe, mas com interesses específicos distintos, ou classes diferentes, tornando sua coordenação política ainda mais complexa, tensa e propensa à mudança. Enquanto o pacto vigora, ele direciona um conjunto mais ou menos coerente de ações governamentais e políticas públicas.

Poulantzas (1971) não fala em pacto de dominação, mas em bloco no poder, conceito que se refere à existência, na sociedade capitalista, de uma pluralidade de frações de classe burguesas dominantes, que, através de relações contraditórias, hierarquizadas e mediadas pelos espaços institucionais do Estado, exercem a dominação política e influenciam as decisões públicas.<sup>38</sup> Esse mesmo autor define o Estado “como uma relação, mais exatamente, como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classes” (POULANTZAS, 2000, p. 130). O neomarxista grego-francês distingue bloco no poder, que contém forte conteúdo estrutural, de uma mera aliança ou coalizão. As transformações no bloco no poder – como, por exemplo, a mudança nas relações de força entre suas frações componentes e nos vínculos delas com as outras classes – impactam na forma do Estado, ou seja, nas relações entre os níveis político e econômico, ao passo que, na teoria de Poulantzas, as meras alianças não têm esse alcance.<sup>39</sup> A temática das relações de forças é fundamental para o estudo das coalizões que sustentam politicamente a estrutura e as decisões do Estado.

As conexões entre as elites políticas e burocráticas do Estado e as (frações de) classes sociopoliticamente relevantes estruturam a dominação exercida pelo mais importante complexo institucional da ordem política nacional. O poder de Estado não se origina no aparato estatal tomado isoladamente em relação à sociedade e à economia. Mas a burocracia pública não é desprovida de poder. O Estado tem graus de autonomia relativa em relação às forças sociais, cuja intensidade depende da dinâmica do equilíbrio de forças. Não se trata de adotar uma perspectiva de determinismo econômico ou sociológico para explicar o Estado. A política não é marionete nem da moral individual e nem da economia, mas o fato de o Estado dispor da força não lhe confere um poder de ação ilimitado sobre a sociedade. Como argumentou Weber, o uso estável da força pelo Estado

depende de legitimidade, um conceito sociopolítico relacional e cuja realização empírica é historicamente variável. As coalizões, que são inerentes à política, antes e depois dos modernos partidos, participam do processo de construção do consenso. A estruturação das coalizões impacta com maior ou menor grau de sucesso na agregação de legitimidade ao Estado e opera como um fator de limitação do uso puro e simples da força.<sup>40</sup>

A história do Estado Moderno é pontuada por coalizões. Marx foi um pioneiro na referência às alianças entre classes enquanto um dos fatores políticos constitutivos do Estado moderno, desde as monarquias absolutas, e de sua mutação em diferentes regimes, como o Commonwealth, o Protetorado e a Monarquia Constitucional, instituídos no percurso histórico das Revoluções Inglesas do século XVII. Referindo-se à Revolução Puritana, esse autor diz o seguinte sobre a aliança realizada naquele período histórico: “Em 1648 a burguesia aliou-se à aristocracia moderna contra a monarquia, a aristocracia feudal e a igreja estabelecida” (MARX, 1848; tradução do autor). Em *O Capital*, o pensador alemão refere-se aos resultados da Revolução Gloriosa, de 1688, nos seguintes termos:

A ‘Revolução gloriosa’ trouxe ao poder, juntamente com Guilherme de Orange, o senhorio e os capitalistas apropriadores de mais-valia [...] Além disso, a nova aristocracia territorial foi a aliado natural da nova bancocracia e dos grandes manufatureiros, então dependentes de direitos de proteção (MARX, 1887; tradução do autor).

Entre outros trabalhos, Marx desenvolve a análise das coalizões de classe na clássica obra *O 18 Brumário de Luís Bonaparte*. A massa do povo era composta pelos pequenos camponeses. O pensador alemão observa as disputas dinásticas entre legitimistas e orleanistas, grupos então apoiados pela massa da burguesia, que, antes de apoiar o golpe bonapartista, defendeu a monarquia. Marx associa a massa da burguesia ao *partido da ordem*, que abrangia os grandes latifundiários, a aristocracia financeira, a grande burguesia industrial e as cúpulas “do exército, da universidade, da igreja, da Justiça, da academia e da imprensa” (MARX, 1978, p. 142). Ele distingue a massa da burguesia e a burguesia republicana – os republicanos, reunidos no partido do *National*, tendo como principal representante o general Louis-Eugène Cavaignac. Identifica a pequena burguesia democrático-republicana, liderada por Ledru-Rollin, e os trabalhadores socialistas, destacando-se Louis Auguste Blanqui. Esse autor clássico

trabalha com uma concepção ampliada de partido, que abrange as classes e os atores institucionais, ou seja, os representantes parlamentares e os detentores de cargos no Executivo. O argumento de Marx ilumina os nexos estruturais entre as coalizões de classe e os diferentes regimes e governos existentes na história política da França de então: a Restauração (1814-1830), a Monarquia de Julho (1830-1848), a II República (1848-1851) e o II Império (1852-1870). E ele mostra como o equilíbrio de classes abriu espaço para o fortalecimento da autonomia do Estado, mas por uma via autoritária, liderada por Luís Bonaparte.

Ainda no campo marxista, Gramsci (1999) trouxe contribuições novas para a compreensão das relações que vinculam o Estado e a sociedade, como a ênfase na interpenetração entre ambos. Segundo ele, “a noção geral de Estado inclui elementos que precisam ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido de que se poderia dizer que Estado = sociedade política + sociedade civil, em outras palavras, hegemonia protegida pela armadura de coerção)” (GRAMSCI, 1999, p. 532; tradução do autor). Em outro escrito, ele se refere ao Estado “como um equilíbrio da sociedade política com a sociedade civil (ou hegemonia de um grupo social sobre a sociedade nacional inteira, exercida através das organizações que muitas vezes consideram-se privadas, como a igreja, os sindicatos, as escolas, etc.)” (GRAMSCI, 1931, tradução do autor). Segundo alguns intérpretes, essas ideias de Gramsci compõem uma “teoria ampliada do Estado” (COUTINHO, 1999, p. 119-143).

Ao abordar o tema da hegemonia, um dos mais importantes conceitos de sua reflexão, Gramsci destaca o papel do consenso que, além da coerção, é um dos fundamentos da dominação de classes e um fator estruturante na interpenetração entre Estado e sociedade civil:

*Sem dúvida, o fato da hegemonia pressupõe que sejam levados em conta os interesses e as tendências dos grupos sobre os quais a hegemonia deve ser exercida e que certo equilíbrio de compromisso deve ser formado – em outras palavras, que o grupo dirigente deve fazer sacrifícios de um tipo econômico-corporativo. Mas também não há dúvida de que tais sacrifícios e tal compromisso não podem tocar no essencial; pois embora a hegemonia seja ético-política, ela também deve ser econômica, deve necessariamente se basear na função decisiva exercida pelo grupo dirigente no núcleo decisivo da atividade econômica (GRAMSCI, 1999, p. 373; tradução do autor).*



A interpenetração entre Estado e sociedade civil e o consenso (que não é simplesmente ideológico, pois também possui pressupostos materiais) preparam o terreno para o autor italiano abordar as alianças ou compromissos de classe.

Através do conceito de bloco histórico, Gramsci aborda a questão das alianças e dos compromissos nelas implicados: “Estruturas e superestruturas formam um ‘bloco histórico’. Ou seja, o conjunto complexo, contraditório e discordante das superestruturas é o reflexo do conjunto das relações sociais de produção” (GRAMSCI, 1999, p. 192; tradução do autor). Essa apreensão do bloco histórico é importante por destacar o poder estrutural ou a dimensão objetiva da coalizão, embora esse conceito também envolva ou possa envolver elementos subjetivos associados à ação racional com relação a fins, para usar termos weberianos. Gramsci dá exemplos de blocos ou de tentativas de formá-los, como ocorreu entre o primeiro-ministro Giovanni Giolitti e os liberais democráticos, que pretenderam formar um bloco de industriais e trabalhadores no norte da Itália, no início da segunda década do século XX, mas não conseguiram, tanto pela aproximação entre o Partido Socialista, liderado por Mussolini, e as elites sulistas, como pela introdução do sufrágio universal na região do Mezzogiorno (GRAMSCI, 1999, p. 269). Para se fortalecer, o liberal Giolitti estabeleceu um pacto com Gentiloni, líder dos católicos. O Pacto de Gentiloni foi uma aliança entre industriais e agricultores nas eleições gerais de 1913. Estima-se que o acordo resultou na eleição de 200 deputados, propiciando maioria para o governo Giolitti. A abordagem de Gramsci mostra o caráter dinâmico e mutável dos blocos ou coalizões, a coexistência de diversas alianças em um mesmo contexto histórico de disputa política e as mediações ou vínculos entre o sistema de partidos e o sistema social das classes, frações e grupos de interesse.

Concluindo essa parte, foi visto, com Weber, que a prática política é inseparável das coalizões e que, por exemplo, houve uma grande aliança histórica entre o Estado absoluto e os interesses capitalistas para fins de nivelamento jurídico e racionalização burocrática do poder público. Vinculando ideias de Weber e Marx, o conceito de pacto de dominação busca identificar os encadeamentos entre os agentes do Estado e as classes e frações dominantes, costurados por instituições públicas, partidos e organizações da sociedade civil, para assegurar e desenvolver a dominação

social. Tais encadeamentos ajudam a explicar os regimes políticos. Por sua vez, Marx argumenta que o Estado moderno, em sua forma constitucional, emerge na Europa ancorado em coalizões entre as frações de classe dedicadas à extração da mais-valia, nas diversas atividades da economia, na agricultura, na manufatura e nas finanças. As coalizões de classe ajudam a explicar tanto o comprometimento do Estado com as relações de produção capitalistas quanto suas transformações em diferentes regimes políticos. A obra de Gramsci contribui ao salientar a interpenetração entre Estado e sociedade civil na Europa Ocidental, cujas bases se fundam na coerção, no consenso e no bloco histórico, uma coalizão entre forças políticas e sociais, constituída para fins de dominação política, e não meramente ou necessariamente por motivos eleitorais. O conceito de bloco no poder, de Poulantzas, cuja formulação recebeu influência das obras de Marx e Gramsci, procura mostrar que diferentes frações de classe, a despeito das contradições entre elas, se unem, por uma hierarquização viabilizada pelas instituições do Estado, para conformar uma determinada relação entre o poder público e a economia. Todas essas abordagens sociopolíticas vinculam as esferas político-institucional e sociopolítica ao abordarem as coalizões.

## Coalizões nas ciências sociais de meados do século XX

Dois autores abordam coalizões estruturadas no contexto da Longa Depressão, no século XIX. Por um lado, Gerschenkron (1989 [1943]) analisou uma aliança entre duas frações de classe, gerada na Alemanha de Bismarck, à qual chamou de “coalizão do ferro e do centeio”, que associou politicamente, com propósitos desenvolvimentistas, interesses dos grandes industriais e agricultores. Para o objetivo deste artigo, um dos aspectos importantes de sua análise é a conexão entre as frações de classe, os partidos políticos e o Poder Executivo, no qual destaca-se o Chanceler. A abordagem de Gerschenkron vai ao encontro da perspectiva ampliada ou integrada de coalizão aqui pesquisada, abrangendo as dimensões sociopolítica e institucional. Dois partidos representavam cada uma das frações: o Partido Liberal Nacional, os industriais, e o Partido Conservador Alemão, os agricultores. Entre 1873 e 1879, em meio à Longa Depressão, o partido dos agricultores, que era tradicionalmente liberal em matéria de comércio exterior, passou a defender a bandeira protecionista, até

então exclusivamente erguida pelos industriais. A intensificação da competição no mercado europeu de grãos, devido à crise econômica, induziu os Junkers ao protecionismo. A coalizão protecionista atendeu aos interesses das duas frações e do Chanceler, que buscava maximizar as possibilidades de arrecadação tributária com o incentivo à atividade produtiva. A coalizão do ferro e do centeio foi fundamental para o desenvolvimento alemão até a Primeira Guerra Mundial.

Gourevitch (1977) também pesquisa a relação entre política tarifária e regimes políticos no contexto da Longa Depressão. No entanto, ele toma quatro países como base empírica: Alemanha, França, Grã-Bretanha e Estados Unidos. Seu objetivo é entender as diferentes estratégias tarifárias às quais os países recorreram diante da intensa mudança no mercado. Ele examina quatro explicações: a econômica, a do sistema político, a do sistema internacional e a da ideologia econômica. Conclui que não há relação direta entre o nível tarifário e o tipo de regime político. França, Grã-Bretanha e Estados Unidos, mesmo possuindo, então, regimes semelhantes, adotaram protecionismo ou livre-cambismo. As tarifas para a indústria e a agricultura foram, respectivamente, alta-alta na Alemanha e França, alta-baixa nos EUA, e baixa-baixa na Grã-Bretanha. Em sua análise, Gourevitch descarta as duas últimas explicações e aproveita as duas primeiras, desde que combinadas. A explicação econômica, por si só, não é considerada suficiente. Do ponto de vista da lógica puramente econômica, as coalizões vencedoras poderiam também ter se beneficiado de uma política tarifária oposta à que prevaleceu em cada um dos países.

Em todas as situações, os grupos vencedores possuíam características comuns: seus objetivos de política eram intensos e urgentes, e não difusos; ocupavam posição estratégica na economia e situavam-se em lugar estruturalmente superior no sistema político. Porém, o autor considera que tanto a ação como a organização políticas são fatores indispensáveis para que a vantagem econômica seja convertida em política pública. Nos casos pesquisados, esses fatores dependeram de indivíduos (lideranças) e instituições. Na coalizão alemã do ferro e centeio, por exemplo, ele cita Bismarck, os Junkers, a constituição autoritária, o serviço civil e a conexão especial entre Estado, banco e indústria. Pode-se citar também, conforme o fez Gerschenkron, os partidos e as associações de interesses industriais e agrários.

Esses dois autores contribuem para a teoria das coalizões ao menos por três motivos: vinculam classes, frações, grupos e partidos; destacam a importância da conexão entre interesse e ação política; atentam para a disputa entre coalizões distintas e, finalmente, Gourevitch contorna o problema das classes recorrendo aos grupos de interesse econômico, segundo ele, um conceito mais simples, que, em seu trabalho, parece corresponder à noção de fração de classe. A abordagem desse autor se propõe a compreender “a política da escolha da política pública através de uma ‘sociologia política da economia política’ – que é [...] a política de apoio a diferentes políticas econômicas em resposta a grandes mudanças na economia internacional” (GOUREVITCH, 1986, p. 19, tradução do autor). Nessa última obra, ele aborda o papel explicativo das coalizões, na perspectiva das *cross-class coalitions* (coalizões entre classes), para a compreensão das diferentes respostas dadas por Inglaterra, Alemanha, França, Suécia e EUA na Longa Depressão, na Grande Depressão (antes e após a Segunda Guerra Mundial) e na crise de estagflação dos anos 1970.

Em uma obra clássica e pioneira nos estudos comparativos da sociedade e da história – e que também se situa na tradição de pesquisa da coalizão entre classes, de Gerschenkron e Gourevitch –, o sociólogo Barrington Moore Jr. (1966) propõe-se a observar o papel desempenhado pelas elites rurais e o campesinato na passagem das sociedades agrárias para as industriais.<sup>41</sup> Para Moore Jr., o papel das classes rurais é um componente explicativo fundamental para distinguir os processos históricos de modernização. Ele identifica três rotas nas revoluções de modernização: a liberal-democrática (Inglaterra, França e EUA), a operada a partir de cima, que conduziu ao fascismo (Alemanha e Japão), e a comunista (Rússia e China). Moore explica esses diferentes resultados tomando como variável fundamental as coalizões políticas realizadas em cada uma das três grandes rotas. Na análise das coalizões não importam apenas os grupos sociais que as compõem, mas também a relação de força entre eles. Na revolução liberal-democrática, Moore concorda com a tese marxista de que uma classe de residentes urbanos foi um elemento fundamental para o desenvolvimento da democracia parlamentar, acompanhado de um relativo enfraquecimento da aristocracia agrária, pelo desenvolvimento da agricultura comercial e pelo controle e moderação da revolução camponesa e do comportamento político do campesinato.

Em relação ao fascismo, sua base social estaria na coalizão entre elites urbanas do comércio e da indústria e a classe dominante rural tradicional, em oposição aos camponeses e aos assalariados (MOORE JR., 1966, p. 418, p. 305).

Inspirado em Moore, Esping-Andersen (1990, p. 1-18) analisa os diferentes tipos de estado de bem-estar social através da *abordagem da coalizão de classe*, segundo a qual “o poder de um agente não pode simplesmente ser indicado por seus próprios recursos: dependerá dos recursos de forças contendoras, da durabilidade histórica de sua mobilização e dos padrões de alianças de poder” (ESPING-ANDERSEN, 1990, p. 6; tradução do autor). Esse autor identifica três regimes, o liberal (EUA, Canadá e Austrália), o conservador-corporativo (Áustria, França, Alemanha e Itália) e o social-democrata (Dinamarca, Finlândia, Noruega e Suécia) e considera que a causa decisiva dessas variações está nas coalizões de classe. “É um fato histórico que a construção do estado de bem-estar dependeu da formação de coalizões políticas. A estrutura das coalizões de classe é muito mais decisiva que os recursos de poder de qualquer classe” (ESPING-ANDERSEN, 1990, p. 30). Em relação ao modelo social-democrata, por exemplo, Esping-Andersen (1990) afirma:

O papel dos agricultores na formação da coalizão e, portanto, no desenvolvimento do bem-estar social é claro. Nos países nórdicos, as condições necessárias foram obtidas para uma ampla aliança vermelho-verde para um estado de bem-estar de pleno emprego em troca de subsídios aos preços agrícolas. Isto foi especialmente verdadeiro na Noruega e na Suécia, onde a agricultura era altamente precária e dependente de ajuda estatal (ESPING-ANDERSEN, 1990, p. 30).

Ademais, a concepção estruturalista do *welfare state* é relevante para se pensar sobre o impacto estrutural das coalizões, por considerar que o Estado, dotado de relativa autonomia, pode regular o equilíbrio de poder entre empresários e trabalhadores, absorvendo demandas dessas duas classes fundamentais. Essa abordagem destaca o impacto das relações de força nas políticas públicas (ações/decisões) e no arcabouço institucional (estrutura) do Leviatã.<sup>42</sup>

A análise da coalizão de classe em contextos democráticos elaborada por Przeworski (1985) para explicar a trajetória dos partidos social-democratas marcou as ciências sociais. Seu objetivo foi, principalmente, compreender as experiências europeias, mas ele usa a mesma estrutura de

análise para entender o golpe militar no Chile, em 1973, quando o Partido Socialista era a principal organização partidária no governo. Essa abordagem do capitalismo democrático examina principalmente o *compromisso de classe* resultante de uma coalizão entre trabalhadores e capitalistas (PRZEWORSKI; WALLERSTEIN, 1982). O argumento é que a decisão das organizações social-democratas de participar das eleições representativas para efetivamente vencê-las implicou em um conjunto de mudanças no programa e nas ações dos socialistas. Como a classe trabalhadora não constituiu a maioria do eleitorado, o discurso eleitoral passou a ter um conteúdo mais amplo, não destinado apenas à classe trabalhadora.<sup>43</sup>

A opção eleitoral das organizações dos trabalhadores na Europa implicou em inúmeras vitórias nas urnas e no crescimento dos partidos social-democratas, embora ao custo de elitizar as lideranças e aumentar a distância entre direção e base, representantes e representados. Uma vez no governo, para não serem minoritários, precisaram fazer coalizões. Mesmo quando governaram na condição de minoria, mantiveram a perspectiva reformista, como ocorreu, por exemplo, no primeiro ano de governo de Harold Wilson, em 1974, no Reino Unido.

Przeworski argumenta que a Grande Depressão ensejou uma definição na estratégia programática da social-democracia, que, em resposta ao desemprego, implementou políticas anticíclicas, de corte keynesiano. Em 1936, a publicação da principal obra de teoria econômica de Keynes ensejou a consolidação da legitimidade do programa reformista da social-democracia.<sup>44</sup> A política econômica keynesiana tornou-se a base de um compromisso de classe e de uma coalizão entre capital e trabalho.

Existem condições econômicas e políticas sob as quais ambas as classes escolheriam simultaneamente cursos de ação que constituem um compromisso: os trabalhadores consentem à instituição do lucro e os capitalistas, às instituições democráticas através das quais os trabalhadores podem efetivamente demandar por ganhos materiais. Quando estas condições se mantêm e um compromisso está em vigor, o papel do Estado consiste em institucionalizar, coordenar e fazer cumprir os termos de um compromisso que representa as preferências tanto dos trabalhadores como dos capitalistas (PRZEWORSKI; WALLERSTEIN, 1982, p. 215).

A formulação teórica, produzida no âmbito do neomarxismo, que argumenta sobre a dependência estrutural do Estado em relação ao capital,

é preciosa para o tema das coalizões (MILIBAND, 1972 [1969]; OFFE, 1975; ELSTER, 1985; PRZEWORSKI; WALLERSTEIN, 1988). O Estado, no capitalismo, é estruturalmente constrangido a orientar suas ações tendo como referência as relações de produção desse sistema econômico. O capital possui poder público.

O Estado e a sociedade dependem estruturalmente do capital. Os impostos arrecadados pelo Estado provêm das relações de produção capitalistas. Indivíduos e grupos dependem das decisões das firmas, que afetam os níveis de atividade econômica, emprego e consumo. E a sociedade como um todo depende das decisões de investimento tomadas pelo setor privado (IANONI, 2013, p. 585, tradução do autor).

Esse argumento inclui em uma moldura teórica mais ampla o compromisso de classe social-democrático, supracitado, além de outros casos.

A tese da dependência estrutural do Estado em relação ao capital implica a coalização do poder público, por mecanismos estruturais, institucionais e de agência, aos interesses capitalistas. Nesse sentido, Offe (1984) argumenta que o Estado capitalista tem a acumulação como referência. No que diz respeito aos partidos social-democratas, essa tese contribui para explicar a trajetória deles no sentido de se coalizarem ou tecerem compromissos com os capitalistas. A experiência histórica, até agora, mostra que as condições de ocorrência das vitórias eleitorais dos partidos social-democratas alteram a relação de forças entre as classes, mas não ao ponto de propiciar a formação de governos que prescindam das relações de produção capitalistas e tenham meios e disposição para expropriar a propriedade privada e implantar o socialismo. O impulso transformador dos governos social-democratas encontra seu limite na economia capitalista. Por outro lado, sendo a história mutável, o compromisso social-democrata deve ser compreendido de modo contextualizado.

A literatura sobre corporativismo também fornece elementos teóricos importantes para a compreensão das coalizões que suportam o Estado capitalista. Tanto o pluralismo como o corporativismo mostram, cada qual a seu modo, que, além da política eleitoral, a política dos grupos de pressão também é importante (WILLIAMSON, 1989). O desenvolvimento dessa literatura foi especialmente importante nos estudos de economia política sobre a organização sindical dos trabalhadores e as instituições da social-democracia (THELEN, 2002).

No trabalho pioneiro sobre corporativismo, Schmitter (1974) distinguiu dois subtipos, o de Estado e o social, o primeiro tendo origem em regimes autoritários e o segundo, nas democracias. Ele identificou o corporativismo social na Suécia, Suíça, Holanda, Noruega e Dinamarca, assim como algumas de suas características em países com sistemas de representação de interesses supostamente pluralistas, como Reino Unido, Alemanha Ocidental, França, Canadá e Estados Unidos. Todos esses países compartilham a condição de serem desenvolvidos e possuírem regimes democráticos. Por outro lado, o corporativismo de Estado foi então identificado em Portugal, Espanha, Brasil, Chile, Peru, México, Grécia e nas experiências fascistas na Itália, França de Petain, Alemanha e Áustria.

A literatura sobre o corporativismo o apreendeu como uma modalidade de intermediação de interesses, como meio de formulação de políticas públicas e como arranjo institucional. Schmitter formula uma macro-hipótese explicativa de natureza sistêmica para o corporativismo, relacionando-o

[...] a certos imperativos básicos ou necessidades do capitalismo para reproduzir as condições de sua existência e continuamente acumular mais recursos. As diferenças na especificidade desses imperativos ou necessidades em diferentes estágios do desenvolvimento institucional e do contexto internacional do capitalismo, especialmente na medida em que afetam o padrão de interesses de classe conflitantes, explicam a diferença de origens entre as formas societária e estatal de corporativismo (SCHMITTER, 1974, p. 107).

Em contextos nacionais de regimes democráticos, especialmente na Europa após 1945, a modalidade social, também chamada de neocorporativismo, fez parte do arranjo institucional do compromisso de classe supramencionado, especialmente por meio da concertação social ou diálogo social e o tripartismo, envolvendo, em distintas experiências nacionais, governos e organizações representativas dos trabalhadores e dos empregadores (LEHMBRUCH, 1984). A Organização Internacional do Trabalho inclui o diálogo social e o tripartismo nas suas diretrizes básicas de atuação, sendo que uma perspectiva-chave de seus instrumentos de trabalho é ampliar a coalizão política entre os atores (RODGERS et al., 2009).

Schmitter e Grote (1997) argumentam que, nos anos 1980, avaliou-se que o neocorporativismo estava em decadência, mas tais autores consi-



deram que ele ganhou impulso na década seguinte em países que não tinham forte tradição nesse tipo de arranjo institucional.

A temática das coalizões também aparece na literatura sobre a ação desenvolvimentista dos Estados. A existência de uma coalizão desenvolvimentista sustentando politicamente um consenso com o mesmo adjetivo foi essencial em experiências de industrialização retardatária, a começar por Japão, Coreia do Sul e Taiwan (JOHNSON, 1982, 1999; EVANS, 1995). Essa coalizão estrutura-se na cooperação público-privado visando ao desenvolvimento industrial, e envolve instituições do Estado, como, no caso do Japão, o Ministério do Comércio Internacional e Indústria (MITI). De um modo geral, as análises sociocêntricas propiciam uma visão das coalizões preocupada com os seguintes aspectos: o modo como as relações de força influenciam o posicionamento, a ação e a organização dos atores e a formação dos blocos em disputa; o impacto dos diversos arranjos entre classes e frações nas políticas do Estado; os campos ideológicos configurados a partir das disputas de interesses entre os grupos aliados e conflitantes. Por outro lado, o enfoque institucionalista, como o aplicado ao desenvolvimento, preocupa-se mais com outro aspecto fundamental e necessário para operar a transformação econômica: a construção institucional da coalizão, que envolve decisores públicos, empresários e, em alguns casos, como em experiências da social-democracia europeia e no Brasil entre 2003 e 2014, trabalhadores e movimentos sociais, além de outros atores da sociedade civil.

Transformações históricas de abrangência internacional, regional ou nacional que conformam ora um modelo de capitalismo mais liberal, como foi o caso do Brasil na Primeira República, no início do século XX, ora mais desenvolvimentista, verificado entre os anos 1930 e 1980, novamente seguido por um modelo de corte (neo)liberal, nos anos 1990, e que, por sua vez, foi sucedido por uma experiência de inclinação social-desenvolvimentista entre 2003 e 2014, remetem a três literaturas: uma sobre *cross-class coalitions*, já mencionada; outra sobre variedades de capitalismo; e a referente aos *policy regimes* (regimes de políticas públicas).<sup>45</sup> A abordagem corporativista enfatiza mais a organização dos trabalhadores, ao passo que a literatura sobre *cross-class coalitions* mostra o papel dos empregadores (SWENSON, 2002; THELEN, 2002). Por outro lado, diferentemente da literatura específica sobre o Estado desenvolvimentista,

acima mencionada, que se refere a uma economia de mercado planejada, por assim dizer, a abordagem das variedades de capitalismo, por possuir perspectiva comparativa, também analisa os modelos liberais de capitalismo, ocupando-se das relações entre regimes políticos e economias políticas, como as diferentes coalizões e formas de coordenação das instituições do trabalho e da produção existentes nos dois principais modelos de economia capitalista (HALL; SOSKICE, 2001; THELEN, 2002; HANCKÉ, RHODES, THATCHER, 2007). Já o debate sobre os *policy regimes* procura compreender o motivo pelo qual, em alguns períodos, a distância entre as políticas dos diversos partidos diminui, quando então ocorrem mudanças ou inovações nas políticas públicas, que passam a ser o novo padrão em torno do qual se retoma certa convergência nas linhas que orientam as políticas dos diferentes partidos nos governos democráticos (PRZEWORSKI, 2014).

Duas dimensões de análise não excludentes, pelo contrário, complementares, mas distintas da ideia de coalizão são importantes. Por um lado, coalizão/coalizões diz respeito aos desdobramentos dialéticos das relações de força e de interesse entre classes, frações de classe e partidos, que direcionam politicamente e ideologicamente certos cursos de ação do Estado, comumente contraditórios, uma vez que, normalmente, há mais de uma coalizão pressionando as decisões públicas. Em geral, coalizão é uma noção plural, pois a disputa política, sobretudo em contextos democráticos, envolve, pelo menos, oposição e situação. Provavelmente, apenas em uma hegemonia fechada, um dos tipos de regime político definido por Robert Dahl (1971), se possa imaginar uma coalizão no singular, composta por uma pequena elite coesa. Há tanto divergências internas a cada uma das coalizões, como, obviamente, diferenças entre elas. Tanto os consensos e dissensos em que há intracoalizão como aqueles em que ocorrem intercoalizões impactam ou podem influenciar as instituições e decisões do Estado. No caso do Brasil pós-2003, por exemplo, não só a coalizão neoliberal pressionou muito a política macroeconômica, estruturada em torno de pressupostos cognitivos ortodoxos que dificultaram a implementação da política de desenvolvimento, como também houve divergências internas ao campo desenvolvimentista sobre a reforma trabalhista e a política fiscal, por exemplo. Por outro lado, aumentou, naquele período, o consenso geral em relação a se enfrentar, com mais empenho, o problema da desigualdade social.

A influência das coalizões sobre o Estado, incluindo as disputas políticas internas e externas que as acompanham, pode também ser esclarecida pelo argumento teórico, já mencionado, que distingue, por um lado, as relações de dominação de classe existentes na sociedade e, por outro, o pacto fundamental de dominação que estrutura o poder de Estado. Embora o governo seja a principal instituição e função do Estado, ele não se confunde com o Leviatã enquanto uma estrutura enraizada nas relações de classe, mesmo levando em conta a autonomia relativa do poder político-institucional. Em um regime democrático, por exemplo, a conquista do governo por um partido ou coalizão de esquerda não implica controlar a capilaridade de vínculos sociopolíticos que estrutura o poder de Estado. Mesmo em um regime autoritário de direita, para pensar em outro exemplo, a elite governante não paira acima dos interesses socioeconômicos; está inserida nas relações sociais e constrangida a não virar as costas para a sociedade civil burguesa, como diria Hegel. Por outro lado, o poder de classe sobre e no pacto de dominação não é uma mera decorrência de atos de vontade, mas também de condições estruturais e conjunturais, como o momento histórico do capitalismo e seu impacto no país, as crises na economia ou nas relações políticas entre os atores, os realinhamentos de forças sociais e/ou eleitorais etc. O poder estrutural das diferentes coalizões capitalistas, especialmente as suas duas modalidades típicas, a neoliberal e a desenvolvimentista, depende das características do processo social, econômico e político em determinado período histórico.<sup>46</sup>

O poder da coalizão neoliberal tem íntima relação com as mudanças estruturais que caracterizam a globalização, que tendem a padronizar as políticas propostas no *Consenso de Washington*. Mesmo após a crise internacional de 2008, a força inercial das políticas neoliberais sobreviveu no Ocidente com mais intensidade que as políticas desenvolvimentistas. Só a partir de 2016 e 2017, com a vitória do Brexit no Reino Unido e de Donald Trump nos EUA, uma reação nacionalista nas duas pátrias-mães do liberalismo econômico começa a se desenhar. Na Ásia, sobretudo na China, o desenvolvimentismo é mais forte. No caso do Brasil, de Lula a Dilma, o máximo que as decisões e demandas das forças desenvolvimentistas lograram alcançar em termos de mudança na política macroeconômica foi flexibilizar o regime neoliberal de metas de inflação, de

câmbio flutuante e de arrecadação de superávit primário, sem jamais substituí-lo por outro (OREIRO, 2016; IANONI, 2016).

Por outro lado, há a dimensão institucional da coalizão. As abordagens neoinstitucionalistas contribuem ao focarem o processo de construção de coalizões não no plano macroestrutural, mas nos níveis médio e micro de análise, como fazem Sabatier e Weible (2007) em relação a certas áreas de políticas públicas. Kingstone (1999, p. xxi) distingue três tipos de coalizões: legislativa, eleitoral e de governo, referindo-se esta última aos grupos sociais que apoiam certas políticas públicas.<sup>47</sup> Todas essas três coalizões podem ser mais ou menos definidas, explícitas, formalizadas e mobilizadas, estáveis ou instáveis, fortes ou fracas, e podem apresentar diferentes níveis de participação. Ao estudar os industriais brasileiros, esse autor considera que eles compõem coalizões eleitorais e governamentais. Mas pode-se acrescentar que, embora os empresários de qualquer ramo de atividade não pertençam formalmente ao Legislativo, podem apoiar ou se opor a coalizões pontuais ou mais estáveis constituídas no interior desse poder supremo. Além disso, Kingstone distingue quatro tipos de respostas políticas às propostas de reforma econômica: oposição agressiva, oposição passiva, aquiescência e apoio entusiástico. Todas essas dimensões de análise são importantes para uma perspectiva ampliada das coalizões, sobretudo quando se trata de compreender um padrão geral de ação econômica do Estado em um determinado momento de sua história. Especificamente no que diz respeito ao Brasil, esse autor examinou a construção de coalizões com o empresariado para a implementação das reformas neoliberais nos governos de Collor, Itamar e FHC. O método de investigação que ele mobilizou combina o exame do contexto, dos atores (presidente, congressistas, organizações empresariais), das instituições políticas e de intermediação de interesses e dos eventos significativos. Por outro lado, Mancuso (2007), ao investigar a ação do empresariado industrial, desde meados dos anos 1990, para enfrentar a concorrência externa e interna em contexto de globalização do comércio internacional e abertura comercial no país, avalia que a redução do custo Brasil foi a pauta que unificou esse setor de atividade ou fração de classe, tendo suas principais entidades representativas organizado com significativo sucesso, segundo o referido autor, um dispositivo de ação específico para viabilizar a agenda legislativa da indústria no Congresso Nacional.

O estudo das coalizões requer pesquisa empírica para apreender suas características concretas em cada contexto de análise, como o fez também Gourevitch (1986), autor já mencionado. Por exemplo: a hipótese da coalizão social-desenvolvimentista nos governos de Lula e Dilma deve ser investigada empiricamente. Outra dimensão importante para a pesquisa das coalizões na perspectiva ampliada é o contexto ideológico e a opinião pública, uma vez que ambos influenciam a agenda política. No caso do Brasil, as grandes corporações de mídia, que conformam um sistema de propriedade concentrada da comunicação social, defendem, de um modo geral, uma política econômica neoliberal. A ideia de articulação de fatores causais é importante para se compreender o processo político e a formação das coalizões (Sallum Jr., 2015).

Quanto mais se avança, a partir de uma determinada relação de forças (que afasta e aproxima classes e frações), na construção de uma coalizão, através de meios institucionais formais e informais e mais ou menos estáveis de agregação de interesses (concertação, diálogo social, pacto social etc.), para realizar certos objetivos, como a formulação e implementação de políticas de desenvolvimento ou redistributivas, aumenta a chance de sucesso dos propósitos políticos em jogo. Isso ocorre, entre outros motivos, porque a aliança de apoio é uma relação associativa qualificada, não amorfa, que suporta um conjunto de ações politicamente orientadas, propiciando, em tese, ganhos na capacidade política estatal de implementação, embora a *expertise* também seja muito relevante para a efetividade das medidas tomadas. Nesse sentido, como já referido, coalizão (*coalition building*) é condição *sine qua non* da dominação política (*state building*); uma e outra são interdependentes.

Ou seja, a análise da coalizão requer a observação de componentes socio-políticos e institucionais, entre os quais, os atores, seu comportamento, seus interesses e recursos de poder, a disputa no campo ideológico, os mecanismos decisórios e de agregação de interesses e o conteúdo das decisões tomadas. Mas todos esses elementos precisam ser vistos em uma perspectiva histórica, que leve em conta as tendências de conteúdo estrutural (na economia, nas relações externas, no sistema de classes, no aparato estatal etc.) e sua interação com as condições conjunturais, que delimitam o campo das ações. Nas eleições presidenciais brasileiras de 2014, por exemplo, institucionalmente venceu a coalizão social-

-desenvolvimentista, com a reeleição de Dilma Roussef em um pleito disputadíssimo. Porém, a crise do crescimento, um déficit fiscal nominal excepcionalmente elevado e uma taxa de inflação no limite superior da meta estavam presentes naquele contexto nacional. Não à toa, no plano das eleições legislativas para o Congresso Nacional e na esfera sociopolítica, pode-se considerar que quem venceu mesmo o debate público de então e o jogo das alianças foi a coalizão conservadora-neoliberal, o que levou a presidenta reeleita a nomear um ministro da Fazenda defensor de uma política econômica ortodoxa, de austeridade fiscal e monetária, cuja possibilidade de implementação ela havia rejeitado durante a disputa eleitoral.

As abordagens sociocêntrica e estadocêntrica do Estado percorreram caminhos distintos, mas podem ser integradas na análise das coalizões, que são um componente estrutural inerente ao Estado e ao processo político. Enquanto alguns críticos consideram a formulação sociocêntrica muito genérica, macroestrutural e não preocupada com a fundamentação empírica de seus argumentos teóricos e conceitos, a interpretação estadocêntrica, que procurou ser uma alternativa à anterior, tende, em alguma medida, ou a isolar-se no universo institucionalista que ela cria, prescindindo da ordem social e econômica para analisar o Estado ou a apresentar componentes analíticos voluntaristas. Não obstante, o institucionalismo, principalmente o histórico, possui uma tradição experimentada em pesquisa empírica e métodos qualitativos e quantitativos, assim como argumentos teóricos sobre a importância do Estado para explicar certos cursos de ação, por exemplo, em relação ao *welfare state* e ao desenvolvimento. A síntese entre as duas abordagens pode propiciar resultados com menos problemas que cada uma delas isoladamente pode possuir. Assim, se o campo do neoinstitucionalismo histórico reagiu à abordagem sociocêntrica clamando para que o Estado fosse trazido de volta, é hora de superar essa dicotomia e construir pontes entre Estado e sociedade, que iluminem com um duplo holofote, sociopolítico e político-institucional, as coalizões inerentes à estrutura de poder político, à dominação política e à ação política.

Os autores mencionados trazem contribuições teóricas, empíricas e metodológicas relevantes tanto para avaliar a influência das coalizões sociais sobre o Estado como sobre os nexos entre elas e os partidos

políticos. Entre eles, Moore destaca, pelo método comparativo da sociologia histórica, o papel explicativo das coalizões sociais nas rotas políticas do processo de modernização; Gershenkron e Johnson abordam o papel das coalizões entre classes, partidos e burocracia pública no desenvolvimento industrial; Przeworski analisa o papel da coalizão ampliada na estruturação do compromisso de classe de natureza social-democrata, arranjo político que a literatura sobre o corporativismo também contribui para ser compreendido. Gourevitch mostra como as coalizões forjaram diferentes respostas nacionais à mesma crise internacional. Kingstone analisa institucionalmente as coalizões envolvendo atores sociais e partidários, apontando suas modalidades (legislativa, eleitoral e de governo) e aspectos como sua força e fraqueza. Essa literatura precisaria ser revalorizada.

### Coalizões nas ciências sociais sobre o Brasil

A visão das coalizões como um elemento explicativo chave da mudança econômica, política e social já foi relativamente mais importante nas análises das ciências sociais sobre a modernização do Brasil, sobretudo em obras publicadas entre as décadas de 1960 e 1980, do que tem sido desde então. Assim, na interpretação da Revolução de 1930, argumenta-se que houve uma aliança entre as oligarquias dissidentes e as camadas médias urbanas, cuja principal expressão política seria o movimento tenentista, visando contrapor-se à crise de hegemonia da burguesia cafeeira (FAUSTO, 1967; WEFFORT, 1980). Para Weffort, o compromisso entre as oligarquias não ligadas à exportação e as classes médias não é suficiente para que o Estado que emerge no pós-1930 produza sua legitimidade apenas dessa aliança sociopolítica.

Depois de 1930 [...] estabelece-se uma solução de compromisso de novo tipo, em que nenhum dos grupos participantes do poder [...] pode oferecer as bases da legitimidade do Estado: as classes médias porque não possuem autonomia política frente aos interesses tradicionais em geral, os interesses cafeeiros porque foram deslocados do poder político sob o peso da crise econômica, os setores menos vinculados à exportação porque não se encontram vinculados aos centros básicos da economia (WEFFORT, 1980, p. 50).

Nessas condições, Weffort argumenta que a única fonte de legitimidade possível para o novo Estado serão as massas populares urbanas

(WEFFORT, 1980, p. 63). Um dos principais desdobramentos institucionais desse compromisso de novo tipo seria a política trabalhista e o sindicalismo corporativista.

Cardoso (1968) refere-se à *aliança desenvolvimentista* que, sobretudo a partir do final da Segunda Guerra Mundial, promoveu uma “política de compromisso entre os setores industrial-financeiros nacionais e os setores urbano-populares”, que “não excluiu nem a vinculação do primeiro destes dois conjuntos de forças com o que muitas vezes com impropriedade se chamou o ‘setor tradicional latifundista exportador’, nem impediu a pressão urbano-popular” (CARDOSO, 1968, p. 105). Era uma aliança assimétrica, com as vantagens principais sendo apropriadas pelos setores industrial-financeiros nacionais. Além disso, as massas rurais estavam dela excluídas, assim como, em menor medida, também estavam de fora as populações urbanas denominadas marginais. Essas duas exclusões contribuíram para a manutenção da aliança desenvolvimentista “enquanto houve expansão do sistema produtivo” (CARDOSO, 1968, p. 105). Esse autor está se referindo às bases de sustentação social e política das transformações promovidas pelo Estado no âmbito da estratégia nacional-desenvolvimentista, particularmente na democracia populista.

Em outro trabalho, Cardoso (1993 [1971]), ao avaliar o golpe militar de 1964, diz que seu desdobramento

[...] deslocou o setor nacional-burguês e o grupo estatista-desenvolvimentista da posição hegemônica que mantinham em proveito do setor mais internacionalizado da burguesia, mais dinâmico e mais ‘moderno’, porque partes integrantes do sistema produtivo do capitalismo internacional (CARDOSO, 1993 [1971], p. 97).

É nesse contexto que ele caracteriza a “revolução” feita pela burguesia brasileira como um movimento de integração ao capitalismo internacional na condição de associada e dependente. Essa transformação na economia dependente “pôs de lado [...] os empecilhos ideológicos e organizacionais que dificultavam a definição da política de associação entre o Estado, as empresas nacionais e os trustes internacionais” (CARDOSO, 1993 [1971], p. 99). O desenvolvimento dependente passa a ser associado-dependente e a aliança que lhe corresponde exclui os setores populares urbanos. Até Vargas, a frente desenvolvimentista teria tido um conteúdo mais nacionalista e redistributivista. Com a abertura ao ingresso dos



capitais externos para alavancar uma nova fase da industrialização substitutiva de importações, essa frente teria se tornado mais desenvolvimentista e menos nacional-redistributiva.<sup>48</sup>

A análise de Evans (1979) seguiu a mesma direção, concebendo a existência, no Brasil do regime militar, de uma *tríplice aliança*, composta pelas multinacionais, pela burguesia estatal e pela burguesia nacional. Ele qualifica a burguesia estatal

[...] como uma espécie de 'fração de classe' que participa de um projeto comum tanto com as multinacionais, como com o capital privado nacional. Cada grupo pode ver no projeto diferentes limitações e um deles pode ter interesses particulares que contrariam os interesses dos outros, mas todos têm uma alta taxa de acumulação no nível nacional (EVANS, 1980, p. 53).

No andamento desse desenvolvimento dependente brasileiro, apoiado na *tríplice aliança*, a democracia pode ser desnecessária e, inclusive, atrapalhar, pois já não se está mais na primeira fase de substituição de importações, centrada nos bens de consumo, mas em seu segundo momento, quando os bens de produção e intermediários ganham destaque, requerendo investimentos elevados. Nesse contexto, que se caracteriza por uma maior integração do país à economia internacional, devido à internacionalização do mercado interno, que se abre às multinacionais, ou seja, ao investimento direto estrangeiro (IDE), as pressões salariais são prejudiciais às necessidades da acumulação de capital. Assim, o regime autoritário pode ser compreendido como uma resposta política vinculada tanto à conjuntura de avanço das lutas pelas reformas de base como a imperativos estruturais da acumulação capitalista.

As duas principais clivagens seriam entre a dependência clássica, na qual o modelo agroexportador estava inserido, e o desenvolvimento dependente. Esse último, em seu aprofundamento, passa a ser um desenvolvimento dependente-associado, a partir do Plano de Metas, e mais intensamente ainda durante o regime militar.

O desenvolvimento dependente-associado ocorreu em um ambiente internacional anterior à globalização. Por outro lado, o início da nova ordem internacional, no final dos anos 1980, coincide com a crise do Estado desenvolvimentista brasileiro, que, embora não tão capacitado quanto o soberano congênere japonês, havia desempenhado papel

importante na promoção da industrialização nacional. Sallum Jr. (1994, 1995) foi pioneiro na caracterização da crise do Estado desenvolvimentista como tendo atingido as bases de sustentação sociopolíticas do Leviatã, ou seja, seu pacto de dominação, resultando na ruptura da tríplice aliança, devido à crise fiscal do Estado, de natureza financeira, estreitamente vinculada à crise da dívida externa. Os investimentos das estatais minguaram e as inversões estrangeiras também, estas inclusive pela emergência de novas possibilidades de negócios em outras regiões do mundo globalizado, principalmente no Leste da Ásia. Com a redução drástica dos investimentos pelos dois principais braços do tripé, o aliado mais frágil, a burguesia nacional, deixou de contar com a indução para a produção proveniente do Estado e das multinacionais. Em linhas muito gerais, é esse o cenário de fundo da década perdida, o desarranjo simultâneo da economia e da coalizão sociopolítica e institucional, que atingiu o estertor da ditadura militar e logo também converteu em pesadelo o sonho da Nova República e da Aliança Democrática, embora, simultaneamente, uma sociedade civil pluralista, exibindo indicadores vitais até então inéditos, tenha logrado formalizar várias de suas demandas na Constituição de 1988.

A reconstrução de um pacto de dominação ou coalizão estruturante neoliberal ocorrerá no processo e nos desdobramentos políticos do Plano Real, a partir de 1994 (KINGSTONE, 1999; IANONI, 2009). Esse plano de estabilização monetária foi o carro-chefe de um conjunto de reformas neoliberais que lograram articular uma convergência sociopolítica e político-institucional de reconstrução das bases de sustentação de um novo projeto hegemônico norteador das ações do Estado em relação à gestão de seus recursos, à economia e ao setor privado. Sucederam-se dois mandatos presidenciais de orientação neoliberal, encabeçados por Fernando Henrique Cardoso. No pacto de dominação neoliberal dos anos 1990, as frações de classe predominantes foram os rentistas e os financistas (BRESSER-PEREIRA, 2007), sendo que os setores da burguesia vinculados aos investimentos produtivos – a indústria e o agronegócio, especialmente o primeiro – posicionaram-se como participantes de segundo plano na hierarquia de poder, inclusive pelo fato de que todos os grandes grupos empresariais têm a possibilidade de recorrer ao rentismo como alternativa aos riscos da inversão produtiva.

Há uma tendência estrutural de submissão do capital produtivo à gestão financeirizada (GUTTMANN, 2008; VAN DER ZWAN, 2014).

Mas a coalizão neoliberal, institucionalmente sustentada pela aliança PSDB-PFL-PTB, de centro-direita, não logrou, com as suas reformas, promover o crescimento, gerar o emprego e a renda demandados pela sociedade e avançar na equidade social.<sup>49</sup> Nas eleições de 2002, a candidatura da esquerda moderada, capitaneada por Lula, venceu o pleito e tomou posse em 2003. Durante a campanha eleitoral, em função da fuga de capitais, que expressava o receio e as pressões dos agentes de mercado sobre o Estado em relação ao que poderia ocorrer na economia com a então provável vitória de Lula, esse candidato tornou pública a “Carta ao povo brasileiro”, garantindo que, em caso de vitória, as mudanças a serem feitas não alcançariam a política macroeconômica e nem os contratos internos e internacionais. Na medida em que, no primeiro mandato de Dilma, ela tentava se afastar do tripé macroeconômico (com forte resistência do comboio sociopolítico estruturado em torno do setor financeiro), a economia não crescia, a crise internacional dificultava os planos do governo, cujas políticas não conseguiam reverter a queda dos investimentos, e a situação nacional ia se complicando. Em 2014, a Operação Lava Jato, a cobertura da política patrocinada pela grande mídia e a acirrada disputa eleitoral evidenciavam que estava em curso um ciclo de polarização social, de politização institucional, tendo como móvel a luta pelo poder do Estado.<sup>50</sup> Eram os desdobramentos de uma conjuntura cujas raízes vinham se fortalecendo desde as complexas manifestações de rua de 2013. A coalizão vencedora da polarização política estruturou-se em torno de um programa neoliberal. Se a Febraban, para citar um exemplo representativo dos interesses da financeirização, não capitaneou a coalizão do *impeachment* – liderada, na esfera institucional, pelo PMDB do documento “Uma ponte para o futuro”, pelo PSDB e por elites da burocracia pública (no Judiciário, na PGR, na PF e no TCU) e, no meio social, pela nova direita das ruas (Movimento Brasil Livre, Vem pra Rua e Revoltados On Line) e pela grande mídia –, mas a ela acabou aderindo, conforme ocorreu também com a Fiesp e inúmeras outras organizações de representação do empresariado, isso indica que a política e a economia têm suas autonomias, de modo que seus nexos podem ser tortuosos, mas não fortuitos. Se, em 2015 e meados de 2016, no calor intenso da

disputa política, a oposição liberal mais aguerrida posicionou-se contra a austeridade, no Congresso e na sociedade civil (através das lideranças dos protestos de rua mencionados) e a esquerda governista a defendeu, contrariando as suas bases sociais, uma vez esclarecido o desfecho da crise de controle do poder do Estado, com a consumação da deposição presidencial, cada coalizão ampliada, seja a vencedora ou a vencida, e a despeito de suas contradições internas, voltou a apresentar coerência bem maior com seu programa econômico de fundo, de modo que a desordem, embora não tenha sido superada, foi ganhando clareza.

## Considerações finais

A abordagem desse trabalho, um exercício exploratório de recolhimento preliminar de matéria-prima a ser ampliada e manufaturada em outros estudos, desatrelou a noção de coalizão da chave analítica exclusivamente institucionalista. Resgatou-se uma bibliografia sobre coalizão sociopolítica para explorar seus nexos com o conjunto das instituições do Estado, inclusive com a coalizão institucional que, no caso do Brasil, país com sistema político presidencialista, federativo e multipartidário, vincula o Executivo ao Legislativo, por meio de uma base de partidos governistas, construída pela distribuição de cargos ministeriais e de segundo escalão, a fim de formar uma maioria parlamentar para o presidente da República.

O objetivo foi sustentar o argumento de que, mesmo não se ignorando a autonomia da política em relação à economia (que, não obstante, não é absoluta), as decisões políticas são influenciadas por características estruturais das relações entre Estado e mercado no capitalismo e pelos interesses de atores sociais dotados de efetivos recursos de poder que, por se situarem em setores distintos da atividade econômica e diferenciarem-se também por clivagens ideológicas, tendem a se coalizar, sobretudo informal e hierarquicamente e de modo, por assim dizer, tanto objetivo como volitivo, para direcionar cursos de ação do conjunto do Leviatã, incluindo, obviamente, nas democracias, as instituições formais do sistema representativo. Em algumas conjunturas e desdobramentos eleitorais, grupos organizados dos assalariados, com expressão partidária, podem ter presença importante na cena política nacional e

governamental, como tem sido tradicional em países da Europa e ocorreu recentemente no Brasil.

Defendeu-se a perspectiva teórica de se fazer uma análise ampliada das coalizões, levando em conta as esferas sociopolítica e político-institucional, na qual se destacam o Legislativo e os partidos, mas dela também fazem parte as agências do Executivo e o Judiciário. Não se trata de substituir o foco nas instituições políticas pelo foco nos interesses sociais e econômicos, mas sim de integrar, contextualizadamente, os dois olhares. No caso do presidencialismo de coalizão brasileiro, sua agenda de políticas, o maior ou menor respaldo da sociedade civil a ela, a (in) governabilidade e a legitimidade têm conexões empiricamente evidenciáveis com as coalizões sociais, que precisam ser examinadas à luz da conjuntura nacional (economia, opinião pública, calendário eleitoral etc). Por outro lado, a coalizão institucional, como, por exemplo, a que ocorreu entre PSDB e PFL de 1994 até 2002, também pode ajudar a conformar a coalizão social. Mas nem toda coalizão institucional tem a mesma chance de aceitação pelo conjunto dos atores partidários e sociais e igual capacidade de implementar sua agenda. Essa assimetria de capacidade de implementação de alianças ocorre, sobretudo, em contextos de tendências estruturais adversas, como vem acontecendo no mundo com as políticas sociais e, no caso dos países retardatários, com as políticas de desenvolvimento industrial, diante das estratégias de consolidação fiscal e de mercantilização dos serviços públicos de bem-estar.<sup>51</sup> Outro ponto importante é o papel da liderança. Tanto FHC quanto Lula esforçaram-se para costurar uma coalizão ampliada. Abordando a crise brasileira em 2015, FHC recorreu a um método de reflexão ampliada da perspectiva de coalizão (bloco de poder) coerente tanto com a sua produção intelectual suprarreferida como com a sua ação na conjuntura crítica de 1993-1994. Sua avaliação acabou por prevalecer no processo político do impedimento, em 2016:

[...] a solução da crise não decorrerá apenas da remoção do obstáculo mais visível a um reordenamento político, simbolizado por quem exerce o Executivo e pelo partido de apoio ao governo, mas da formação de um novo bloco de poder que tenha força suficiente para reconstruir o Estado brasileiro, livrando-o do endividamento crescente e já contratado pelas leis aprovadas. Bloco de poder não é um partido, nem mesmo um conjunto deles, é algo que engloba, além dos partidos, os produtores e

os consumidores, os empresários e os assalariados, e que se apoia também nos importantes segmentos burocráticos do Estado, civis e militares (CARDOSO, 2015).

A esfera político-institucional envolve um conjunto de instituições e atores dos três poderes do Estado, do sistema representativo formal, dos partidos políticos, das elites políticas e da burocracia pública e as normas, regras, leis, práticas informais, enfim, que regulam o processo de decisão política e a interação entre os atores. Já foi abordado que todos os poderes do Estado se relacionam com as forças sociais. Os partidos, por sua vez, vinculam-se não apenas a eleitores atomizados, embora isso varie conforme os sistemas partidários e as agremiações concretas. Eles também se entrelaçam a organizações e líderes da sociedade civil, dotados de variados recursos de poder, como empresas, empresários, associações, sindicatos, meios de comunicação, jornalistas, comunidades religiosas e assim por diante.

A esfera sociopolítica diz respeito às classes, frações, grupos de interesse, que se expressam politicamente por meio de elites ou lideranças, como as organizações já mencionadas. Essas forças sociais se relacionam não apenas com os partidos políticos e com o Legislativo, mas também com diversas instituições do Estado que lidam com matérias que lhes interessam. Se, por um lado, as instituições públicas importam, o Estado, na verdade, constitui um conjunto delas, não apenas o Legislativo, embora esse poder tenha inquestionável importância decisória e seja peça-chave na função de legitimação do regime democrático-representativo. Os ministérios responsáveis por áreas como a indústria, a agricultura e o trabalho, por exemplo, estabelecem, comumente, vínculos com industriais, agricultores e trabalhadores, respectivamente. Os ministérios da educação e da saúde, por sua vez, tendem a se relacionar com proprietários de instituições de ensino, professores, empresas de saúde do setor privado, médicos e assim por diante. Uma vez que as relações sociais dessas agências do Executivo dizem respeito a interesses dos atores envolvidos, elas tendem a impactar o processo de decisão política, seja ela legislativa, administrativa ou judiciária, sobretudo quando possuem caráter institucional formalizado, mas também em contextos informais, lícitos ou ilícitos, de ligação entre o Estado e as classes ou grupos. Então, importa também analisar as relações do Estado em geral, o Legislativo, mas

também o Executivo e o Judiciário, com as forças sociais.<sup>52</sup> Na crise política aberta no Brasil em 2015, por exemplo, atores situados no Judiciário, no Ministério Público e na Polícia Federal desempenharam um importante papel, por sua atuação nas investigações de corrupção envolvendo elites políticas e empresariais e pelas decisões que tomaram. Fizeram-no em conexão direta com a grande mídia, costurando, assim, um núcleo de coalizão oposicionista, que foi se articulando também a forças partidárias e do Congresso Nacional e a outras elites empresariais, além das corporações dos meios de comunicação de massa, em um processo que desembocou no *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff.

Além dos mecanismos institucionais que estruturam o presidencialismo de coalizão, há outros que vinculam os interesses sociais às várias agências importantes do Estado, nos três poderes.<sup>53</sup> Inúmeras iniciativas legislativas do Executivo são antecedidas por processos de formulação de políticas públicas, dos quais participam, de uma forma ou de outra, frações de classes, por intermédio de suas elites, como são certos grupos associativos.<sup>54</sup> Mas a influência dos interesses sociais também pode ocorrer de modo estrutural-difuso. Geralmente, o Estado está sob o duplo constrangimento da estrutura e da agência. Quando projetos de lei, no sentido amplo do termo, tramitam no Legislativo, os atores sociais contrários e favoráveis às iniciativas legislativas do Executivo ou de algum parlamentar ou partido também se organizam para apoiar ou se opor. Em diversas áreas de políticas públicas, grupos de interesse empresariais formulam propostas normativas e as submetem a parlamentares individuais ou a partidos para fins de inclusão e aprovação na agenda legislativa. Isso ocorre principalmente nos regimes democráticos, mas mesmo em regimes autoritários os grupos de interesse influenciam a decisão pública, pois não há como o Estado pairar acima do mercado, conforme argumenta a tese da dependência estrutural do Estado em relação ao capital, e tampouco existe uma mecânica natural do “sistema” que torne a ação política desnecessária. O desenvolvimento econômico em regimes autoritários, como exemplificado no Japão antes da Segunda Guerra Mundial, nas primeiras décadas da industrialização da Coreia do Sul e no Brasil, durante a ditadura militar, não se deu meramente por decisões de cima para baixo, sem que o empresariado exercesse algum nível de influência nas políticas públicas, entre elas a política industrial

(EVANS, 1979; JOHNSON, 1982; CHANG, 2002). Ademais, a hipótese aqui defendida é que as estruturas e ações políticas que interagem com e no Estado, que é um ente ativo, e não passivo, não podem ser concebidas apenas em uma chave teórica pluralista, dado o caráter centralizado do capital. Por outro lado, há distintas frações de classe, entre o empresariado em geral e mesmo entre os assalariados etc., de modo que as coalizões, sejam elas mais ou menos implícitas ou explícitas, fracas ou fortes, tendem a ser, por assim dizer, um imperativo da cooperação e da competição políticas entre os diversos interesses, um constrangimento relacional que permeia a sociedade, a economia e a esfera político-institucional. Por fim, há momentos de crise no bloco de poder, no pacto de dominação ou nas coalizões que efetivamente marcam a realidade nacional em determinados períodos, sejam seus resultados bem ou malsucedidos. Tais crises podem implicar em mudança de trajetória, como ocorreu no pós-1930, quando o modelo agroexportador e liberal foi substituído pelo nacional-desenvolvimentismo, ou em acomodação, como foi o caso especificamente da política macroeconômica de Lula, que, no máximo, flexibilizou o tripé vigente desde 1999 (OREIRO, 2016; IANONI, 2016).

Os atores políticos em uma democracia não são apenas aqueles inseridos no modelo do sistema representativo clássico: eleitores, partidos, políticos eleitos ou nomeados para cargos no Executivo e burocratas públicos. Há várias outras formas de intermediação de interesse, como foi visto no caso do corporativismo, assim como há audiências públicas, conselhos consultivos ou deliberativos etc. As instituições de democracia participativa no Brasil são outra forma de intermediação de interesse complementar à democracia representativa. As forças sociais têm laços tanto com os partidos e parlamentares como também com atores políticos e burocráticos posicionados em postos decisórios relevantes dos ministérios, bancos e empresas públicas, Poder Judiciário etc. Uma possibilidade de pesquisa sobre as relações entre atores sociais e institucionais no processo decisório do Legislativo e de outras arenas do Estado seria definir critérios para selecionar uma cesta de decisões e não decisões efetivamente importantes para os empresários e os trabalhadores em um dado período (um ou mais mandatos presidenciais ou uma fase do capitalismo, por exemplo) e avaliar o comportamento político e as alianças dos grupos interessados nessas matérias. Mas isso requer também uma avaliação do contexto.



As abordagens não exclusivamente estruturalistas, centradas na ação, fornecem contribuições teóricas e metodológicas para conectar os atores com as classes, frações e grupos de interesse, ou seja, com a sociedade civil e o mercado.

As diferentes conjunturas, que se inserem em condições estruturais, às vezes mais estáveis, outras vezes instáveis, de conteúdo econômico, político e ideológico, fornecem contornos importantes em relação à agenda pública e ao processo decisório. A conjuntura pode mudar, por exemplo, de uma situação favorável, como se deu para o Brasil durante o *boom* de *commodities*, entre mais ou menos 2007 e 2013, até uma situação oposta, quando há crise econômica nacional e/ou internacional (estagnação, recessão, inflação alta, fuga de capitais etc.), crise política, crise do pacto de dominação, enfim.

Por outro lado, uma vez que a dimensão da coalizão diz respeito tanto às relações de força – que aproximam ou distanciam umas das outras as classes e frações de classe, as elites governantes e partidárias e a burocracia pública – como ao ambiente ideológico e às expectativas da opinião pública, alimentadas pelos discursos dos principais atores, sobretudo os que atuam no meio político-governamental e nas corporações midiáticas, ou têm acesso a estas últimas, é necessário identificar e analisar evidências referentes a essas duas fontes. A ideologia e a opinião pública ajudam a formar e modificar o processo de alianças e oposições entre os atores e tendem a impactar as decisões políticas. Obviamente, a vitória eleitoral de certos partidos em eleições nacionais, como ocorreu com o PSDB em 1994 e com o PT em 2002, pode alterar, em maior ou menor medida, o equilíbrio de forças entre os atores, assim como o perfil e o programa das alianças.

Em 1993 e 1994 no Brasil, por exemplo, o ambiente ideológico e de opinião pública priorizava o combate à inflação, problema que Collor não havia logrado resolver. Esse contexto, quando também se aproximava a eleição presidencial, contribuiu para pavimentar o terreno de confecção da coalizão neoliberal em torno do Plano Real, aliança ampla, que fez da estabilidade monetária o ponto de partida de seu programa político. Se, do ponto de vista técnico, o Plano Real se valeu de instrumentos heterodoxos, em termos políticos, ele foi o carro-chefe das reformas liberalizantes desenhadas no Consenso de Washington, e inaugurou a macro-

economia da estagnação (BRESSER-PEREIRA, 2007). Já no período aberto em 2003, o discurso político do desenvolvimento com justiça social veio à tona, por meio de várias vozes, começando pela do recém-empossado presidente Lula.

Em síntese, as relações de força, o ambiente político, ideológico e discursivo e a opinião pública também são elementos de análise das coalizões que disputam o controle do Estado, para influenciar as decisões de política econômica e outras políticas públicas. A noção ampliada de coalizão evoca o conceito amplo de Estado, que envolve elementos sociopolíticos e político-institucionais, as bases sociais da dominação política, o tipo de regime e o perfil da burocracia pública e de suas agências.

A tradição pluralista de avaliação da influência dos grupos de interesse no processo decisório contribui propondo identificar os atores, seus interesses e recursos de poder, suas ações e suas decisões políticas. Bachrach e Baratz (1962) atentam para a importância de se observar também as não decisões, que podem ocultar o poder de atores poderosos. Para a metodologia da pesquisa sobre a visão ampliada das coalizões, importa também observar as estruturas (relações de forças, perfil das classes e frações de classe, sistema produtivo, inserção do país na economia internacional, *path dependence* [dependência de trajetória], meios de comunicação etc.), mas inserindo-as no contexto, uma vez que a perspectiva histórica do Estado e de suas relações com a dinâmica da economia e da política é imprescindível.<sup>55</sup> Poulantzas (1971 [1968]) concebe ‘estrutura’ como a matriz organizadora das instituições, que as influencia não só externamente, mas também internamente. O marco estrutural influencia as coalizões e a mudança institucional. Por outro lado, instituições estáveis, como no caso das organizações de cúpula dos patrões e trabalhadores no neocorporativismo dos países nórdicos, podem facilitar a formação das coalizões em sua acepção ampliada.

Por fim, uma vez que a perspectiva histórica apoia-se no método indutivo, é racional que a pesquisa sobre coalizões – disposta a analisar, de modo macro, a estrutura de alavancagem política do conteúdo fundamental das decisões do Estado em um determinado período – escore-se em várias áreas de políticas públicas, mas o ponto de partida, segundo o pressuposto aqui defendido, com base na bibliografia consultada, concentra-se nas principais áreas de política que vinculam ao poder público

os interesses dos capitalistas e dos trabalhadores, as duas classes sociais fundamentais, tais como: a política macroeconômica (áreas fiscal, monetária e cambial), a política industrial e tecnológica, a política trabalhista e de qualificação profissional, a política externa e de comércio exterior, a política agrícola e fundiária, a política social e a política de concertação social. O desafio essencial é resgatar a orientação de Hegel, de não se perder de vista a floresta em meio a tantas árvores. Para tanto, há que se identificar o pacto de dominação em que o Estado (pelo conjunto de suas instituições e decisões relevantes), simultaneamente está ancorado e ancora, em uma relação de *powersharing* (compartilhamento de poder), por assim dizer.<sup>56</sup> Quem compõe esse pacto de dominação envolvendo forças sociais, elites políticas e burocráticas e que é mediado por instituições e organizações públicas e privadas (associações, sindicatos etc.)? Quem o apoia por estar incluído, ou quem a ele se opõe por estar de fora e ter recursos políticos? Quais são as suas preferências, meios de poder e contradições internas? Quais são as decisões fundamentais tomadas em determinados períodos, que podem ou não coincidir com um ou mais governos específicos? Em contexto democrático e de fortes tendências estruturais neoliberais, em que medida um governo em exercício, eleito em uma onda de oposição a um antecessor de programa *market oriented*, pode atuar como alavanca de um pacto de dominação alternativo, tal qual, por exemplo, o social-desenvolvimentismo tentado no Brasil entre 2003 e 2014? Pressões tanto de continuidade como de acomodação de projetos são inelutáveis? Em que condições pode haver mudanças mais próximas a rupturas ou de alteração de trajetória? Nas *critical junctures*, como em 1993-1994, 2002 e 2015-2016?

Enfim, parece ser analiticamente promissor para a ciência política apostar na retomada da pesquisa empírica respaldada em teorias que induzem a considerar que a abordagem dominante sobre coalizão, inscrita nos estudos legislativos, tem desconsiderado como variável independente e tomado como dados os interesses sociais, mormente os de grande porte, que, inseridos em determinadas conjunturas e sob constrangimentos institucionais, alavancam o poder decisório do Estado. E assim o fazem de modo mais ou menos organizado e coalizado entre si e com os atores políticos, particularmente os partidos, conforme toda uma literatura internacional e sobre o Brasil, hoje pouco considerada, apontava no passado e, de modo marginal, ainda insiste em apontar no presente.

Por outro lado, não se ignora que há momentos de crise, marcados pela desorganização e rearranjo das coalizões, que, inclusive, podem ser duradouros, como, por exemplo, observa-se hoje na Venezuela, principalmente após a morte de Hugo Chávez.

Conforme dito no início, longe de resolver o complexo problema da integração e da síntese das perspectivas institucional e social das coalizões que impactam no Leviatã e, mal ou bem, o suportam enquanto estrutura e agência, o objetivo foi apenas retomar esse debate importante para a reflexão acadêmica da política, mormente no atual contexto da crise brasileira, em que uma aliança conservadora entre interesses sociais (incluindo a grande mídia), partidos e elites da burocracia pública em áreas-chave de poder construiu, em 2015 e 2016, a ingovernabilidade do segundo mandato da presidenta eleita em 2014 e, nesse ambiente de luta política, promoveu, apoiada em motivo formal no mínimo duvidoso, o processo de *impeachment*, ensejando a avaliação de que houve um golpe de Estado no Brasil, mesmo que formalmente os direitos civis e políticos da Constituição de 1988 não tenham sido abolidos por uma ruptura institucional. Vitoriosa e a despeito de suas contradições internas (por exemplo, em relação ao que fazer com a agenda de combate à corrupção após o *impeachment*), a coalizão conservadora, na qual o grande capital de todos os setores se assentou no processo político da crise nacional, vem redefinindo e capturando (como nunca antes na história deste país, diria Lula?) substantivamente o conteúdo das decisões do Estado, convertendo-o para um liberalismo econômico de alto teor, e fazendo a democracia retroceder como regime, processo de igualdade de oportunidades e cultura política.

## Notas

- 1 Escrevi a primeira versão deste trabalho durante meu estágio sênior na Universidade de Oxford, entre 2015 e 2016. Outra versão, intitulada “Coalizões e Estado: história, teoria e método”, foi debatida em outubro de 2016 no Grupo de Discussão sobre o Desenvolvimentismo Social, coordenado por Luiz Carlos Bresser Pereira, a quem sou grato, assim como aos demais colegas lá presentes. A responsabilidade pelas limitações é toda minha.
- 2 Power (2010, p. 25) define presidencialismo de coalizão como “uma resposta matemática ao problema do permanente presidencialismo de minoria e um meio de reunir maiorias legislativas” (tradução do autor).
- 3 Um trabalho recente (IANONI, 2016) aborda a disputa de coalizões em torno da política macroeconômica nos governos de Lula.
- 4 As abordagens sociopolíticas das coalizões, não só as marxistas, são amplas no sentido de que falam da influência sobre o Estado (suas instituições e o processo decisório) das coalizões de classe ou de grupos de interesse (caso do pluralismo). Mas aqui se entende por acepção ampliada de coalizão aquela que busca integrar, através de argumentos teóricos e procedimentos metodológicos, duas tradições relativamente paralelas de abordagem dessa ideia, a que é exclusivamente político-institucional e a sociopolítica.
- 5 Para uma visão ampla da área de estudos legislativos no Brasil, consultar Limongi (2010).
- 6 Por outro lado, não se ignora que essas disciplinas são permeáveis à filosofia, à normatividade.
- 7 Sobre o pluralismo eclético e sinérgico na ciência política, consultar Almond (1996).
- 8 Piketty (2013) reclama do isolamento da economia em relação às ciências sociais. A ciência política neoinstitucionalista talvez cometa esse mesmo pecado. A ciência econômica liberal aparta mercado e Estado, enquanto a ciência política que incorpora o racionalismo utilitarista aos seus pressupostos afasta-se da sociedade civil. Por outro lado, uma coisa é a inegável importância das instituições, outra é como o neoinstitucionalismo as apreende.
- 9 Esta pesquisa é um *work in progress*.
- 10 Por outro lado, o artigo argumenta que há decisões relevantes tomadas em outros poderes e agências do Estado.
- 11 Sobre a onda neoliberal na América Latina nos anos 1990, consultar Walton (2004).

**12** Sobretudo desde a vitória do Brexit no *referendum* do Reino Unido, e de Donald Trump nas eleições nos EUA, tem se fortalecido uma direita de teor nacionalista, que é outra possibilidade histórico-estrutural conhecida, embora, desta vez, como não poderia deixar de ser, esteja lastreada na atual conjuntura internacional, aberta na crise de 2008, e em seus impactos nacionais.

**13** No que respeita aos partidos, estou pensando principalmente na trajetória oscilante do conteúdo da participação do PMDB, do governo Sarney ao atual governo Temer, no presidencialismo de coalizão, configurando movimentos pendulares entre nacionalismo e liberalismo, embora desde o documento “Uma ponte para o futuro” o equilíbrio ideológico desse partido, visto como a encarnação mais acabada do clientelismo e do fisiologismo no Brasil, pareça ter mudado qualitativamente.

**14** Consultar Amorim Neto e Tafner (2002).

**15** Não é nada cômodo criticar alguns trabalhos de colegas de profissão, sobretudo para quem admira sua excelência acadêmica e apenas inicia a aventura arriscada de uma abordagem complementar. Mas a crítica das teorias e metodologias do campo de estudos faz parte do ofício dos cientistas sociais.

**16** Consultar Abrantes (2017), Amorim (2017), Entidades... (2016), Federação Brasileira de Bancos (2016).

**17** Consultar: Federação das Indústrias do Estado de São Paulo ([201-]).

**18** Não estou, indiretamente, defendendo a política macroeconômica de Dilma e nem a sua política de manutenção do emprego através de robustos e amplos subsídios e desonerações para dezenas de setores. Nem tampouco desconheço seus limites para a arte da política. Por outro lado, não se trata de negar a autonomia relativa do Legislativo, que compõe a autonomia relativa do Estado.

**19** “A convivência com a operação [*impeachment*] foi muito além do PSDB e dos movimentos sociais anti-PT. A imprensa colaborou” (LIMONGI, 2015, p. 111).

**20** Para uma discussão sobre a dinâmica entre fatores exógenos e endógenos associados à mudança institucional, consultar Koning (2015).

**21** Em Ianoni (2009) há fontes bibliográficas sobre a visão político-institucionalista da crise nacional de então.

**22** Sobre a concentração e centralização do capital no Brasil já nos anos 1950 e 1960, consultar Queiroz (1965) e Baer (1966). Para dados atuais, consultar Assaf Neto, Lima e Araújo ([200-]).

**23** Para uma referência aos conceitos de estrutura e ação e ao clássico debate sobre isso nas ciências sociais, consultar Barker (2005). Abordando o conceito de *vias de desenvolvimento*, Draibe (1985, p. 33) refere-se a elas como “alternativas estruturais [que] configuram tendências-limite de direção

do Estado” e que “determinam – de forma simultânea – o espaço substantivo da política”. Para uma referência à importância da relação de forças, consultar Esping-Andersen (1990), que, inspirado na economia política de Michael Kalecki, analisa o *welfare state* recorrendo ao *balance of class power*, perspectiva que vê as coalizões de classe como fundamentais.

**24** Consultar: Entenda... (2015) e Anfavea... (2016).

**25** Consultar Samuels (2006), Mancuso (2015) e Piccioni (2014) Uma agenda fundamental para prosseguir na pesquisa sobre a perspectiva integrada das coalizões seria estudar os vínculos mútuos entre os partidos e as ideologias e interesses; para uma referência, consultar Rodrigues (2002) e Nicolau (2010). Por outro lado, o estudo de outros mecanismos de intermediação de interesses vinculando grupos sociais e Estado também é importante. A perspectiva ampliada das coalizões requer uma metodologia que se apoie em um sistema de observações e inferências.

**26** Santos (2006) também destaca a importância do contexto ao abordar o presidencialismo de coalizão. Rennó (2006, p. 269) aponta que a “relação entre Executivo e Legislativo não é constante no tempo”.

**27** Timothy Power, aprofundando a reflexão desenhada em sua obra de 2010, faz autocrítica em relação à insuficiência da análise da liderança nos estudos sobre o presidencialismo de coalizão; consultar Vasconcelos (2016).

**28** Baran (1972, p. 74) critica a economia neoclássica por “sacrificar a relevância do assunto à elegância do método analítico; é preferível tratar imperfeitamente o que é importante do que atingir habilidade extrema no trato de questões irrelevantes”. Mas não se trata aqui, como já esclarecido, de atribuir irrelevância à análise neoinstitucionalista das coalizões, e sim de defender uma expansão do olhar sobre o tema do suporte político às decisões do Estado.

**29** Creio que Sallum Jr. (2015) contribui para a referida engenharia política.

**30** Não se ignora que essas tendências gerais possuem nuances. Nos dois últimos anos de Dilma I, por exemplo, foram aumentando as dificuldades do governo com o Congresso e com os interesses das forças rentistas e mesmo com os das forças desenvolvimentistas.

**31** Mancuso (2007, p. 78), ao abordar a ação política do empresariado industrial, argumenta que, com a democratização e o maior protagonismo do Legislativo, o Congresso Nacional passou a atrair mais a atenção dessa fração de classe e de outros atores sociais, que antes era dirigida, sobretudo, ao Executivo.

**32** Consultar os artigos 4º, 9º, 30º e 66º da Lei Complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal) (BRASIL, 2000).

**33** Consultar Codato e Costa (2006).

**34** Minha abordagem aqui considera também que certas tendências estruturais transcendem o ciclo eleitoral e, assim, demarcam constrangimentos para a política econômica cujo desbloqueio nem sempre depende do mero voluntarismo dos atores ou das coalizões. É celebre, por exemplo, a frase que Richard Nixon, supostamente liberal em matéria de economia, teria proferido nos anos 1960: “Nós todos somos keynesianos agora” (FOX, 2008).

**35** Para os conceitos de associação, relação associativa, associação de dominação, associação política, Estado, ação política e ação politicamente orientada, consultar Weber (1991, p. 25-35; p. 185-186), onde também ele aborda os partidos enquanto relação associativa, conceito mais amplo que associação. Essa distinção pode ser vista, por exemplo, em Weber (2004, p. 47).

**36** Uma determinada interpretação da Revolução Francesa, em seus primeiros 15 anos de intensas lutas, poderia associar a mudança de regime e as alianças entre as forças em ação nas diferentes conjunturas: 1789 (Monarquia Absoluta, Estados Gerais); 1789-1791 (Assembleia Nacional Constituinte); 1791-1792 (Monarquia Constitucional, Assembleia Legislativa); 1792-1804: I República (Convenção, 1792-1795; Diretório, 1795-1799, e Consulado, 1799-1804); e 1804-1814: Império.

**37** Mas provavelmente o referido autor não pressupõe que a economia tem vida própria, à parte das decisões políticas. As políticas públicas e o contexto internacional são importantes na dinâmica nacional.

**38** Sobre o conceito de bloco no poder, consultar Poulantzas (1971 [1968], VI. 2, p. 57-85 e p. 138-151).

**39** Poulantzas é tão teórico que chega a ser chamado por alguns críticos de teorista. Ele distingue formas de Estado de formas de regime.

**40** Para uma visita ao tema da autonomia do Estado, nas visões sociocêntricas e estadocêntricas, consultar Ianoni (2013).

**41** Para uma referência à aproximação intelectual entre os três autores, consultar Gourevitch (1986, p. 11). A obra de Gerschenkron ([1989] 1943), autor que influenciou Moore Jr. (1966), também se preocupou com os desdobramentos macrossociais da trajetória das classes rurais (sobretudo suas elites econômicas), particularmente com o impacto de suas alianças nas características democráticas ou autoritárias do regime político.

**42** Consultar Barrow (1993).

**43** Consultar Bresser-Pereira e Ianoni (2015).

**44** A obra clássica de Keynes chama-se *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*.



- 45 Nem sempre a clivagem entre os modelos liberal e desenvolvimentista é acentuada, havendo frequentemente, na prática, graus maiores ou menores de mistura entre esses tipos ideais, como ocorreu no chamado social-desenvolvimentismo de Lula e Dilma, que não desmontou a armadilha câmbio-juros (OREIRO, 2016).
- 46 Para uma referência ao processo político, consultar Sallum Jr. (2015, p. 7-12).
- 47 Aqui a preocupação não é com a miríade de coalizões que caracterizam a política pluralista, mas com coalizões que têm impacto estrutural no perfil das políticas públicas e instituições do Estado em certos períodos mais longos, que abarcam mandatos governamentais nacionais ou fases mais duradouras da economia.
- 48 Consultar Cardoso (1968, p. 105-106).
- 49 Para uma referência em relação ao caráter liberal do programa do PSDB desde a sua fundação, consultar Roma (2002).
- 50 Acima eu mencionei a seguinte tese de Weber: quem pratica política, reclama poder.
- 51 Para uma reflexão sobre relações entre presidencialismo de coalizão, agenda governamental, governabilidade e legitimidade, consultar Avritzer (2016).
- 52 A importância relativa dos poderes do Estado pode apresentar variações conforme a área de política a ser investigada. No caso da política monetária e da gestão da dívida pública, por exemplo, o Banco Central e o Tesouro Nacional são muito importantes, e essas agências relacionam-se institucionalmente com os interesses financeiros.
- 53 Mancuso (2007, p. 197) afirma que a ação política da indústria se dirige aos “poderes Legislativo, Executivo e Judiciário em âmbito federal, estadual e local”.
- 54 Para a relação entre classe social e ação política, consultar Codato e Perissinotto (2011).
- 55 As recomendações que Codato e Perissinotto (2011) fazem para a identificação das classes também servem para as coalizões de classes.
- 56 Trata-se de um uso livre do termo *power sharing*, emprestado da literatura sobre consociativismo.

## Referências

- ABRANCHES, Sergio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 3-55, 1988.
- ABRANTES, Talita. Dança das cadeiras em ministérios desestabiliza poder da base. *Exame.com*, São Paulo, 6 mar. 2017. Brasil. Disponível em: <abr.ai/2p3Q7X6>. Acesso em: 31 mar. 2017.
- AMORIM, Felipe. Reprovação ao governo Temer sobe para 55%, diz Ibope. *Uol*, Brasília, 31 mar. 2017. Política. Disponível em: <bit.ly/2oGUBP8>. Acesso em: 31 mar. 2017.
- AMORIM NETO, Octavio; TAFNER, Paula. Governos de coalizão e mecanismos de alarme de incêndio no controle legislativo das Medidas Provisórias. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 1, p. 5-38, 2002.
- ALMOND, Gabriel A. Political science: the history of the discipline. In: GOODIN, Robert; KLINGEMANN, Hans-Dieter (Ed.) *A New Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press, 1996. p. 50-96.
- AMABLE, Bruno. *The diversity of modern capitalism*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- ANFAVEA cobra estímulo a fornecedores na revisão do Inovar-Auto. *Uol*, São Paulo, 13 jun. 2016. Economia. Disponível em: <bit.ly/2mTwBrR>. Acesso em: 5 mar. 2017.
- ASSAF NETO, Alexandre; LIMA, Fabiano Guasti; ARAÚJO, Adriana Maria Procópio de. A realidade da concentração do capital no Brasil: um estudo comparativo com outras economias emergentes. [200-]. Disponível em: <bit.ly/2lOnjR7>. Acesso: 11 fev. 2017.
- AVRITZER, Leonardo. *Impasses da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.
- BACHRACH, Peter; BARATZ, Morton S. The Two Faces of Power. *American Political Science Review*, Cambridge, v. 56, p. 947-952, 1962,
- BAER, Werner. *A industrialização e o desenvolvimento econômico no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1966.
- BARAN, Paul A. *A economia política do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.
- BARKER, Chris. *Cultural studies: theory and practice*. London: Sage, 2005.
- BARROW, Clyde W. *Critical Theories of the State: Marxist, Neo-Marxist, Post-Marxist*. Madison: University of Wisconsin Press, 1993.
- BATISTA, Mariana. “O Poder no Executivo: uma análise exploratória do papel dos ministérios no presidencialismo de coalizão brasileiro (1995-2010)”. 8<sup>o</sup> Encontro

da Associação Brasileira de Ciência Política, Gramado, RS, 2012. Disponível em: <bit.ly/2skr448>. Acesso em: 25 fev. 2016

BOITO, Armando Jr. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. In: FÓRUM ECONÔMICO DA ESCOLA DE ECONOMIA DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS, 9., 2012, São Paulo. *Papers...*, São Paulo: FGV, 2012. Disponível em: <bit.ly/1ZK6WTg>. Acesso em: 19 jan. 2016.

BRASIL. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <bit.ly/1cWlcK0>. Acesso em: 12 mar. 2017.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Macroeconomia da estagnação: crítica da ortodoxia convencional no Brasil pós-1994*. São Paulo: Ed. 34, 2007.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; DINIZ, Eli. Empresariado industrial, democracia e poder político. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 84, p. 83-89, 2009.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; IANONI, Marcus. Developmental class coalitions: historical experiences and prospects. *Textos para Discussão EESP*, São Paulo, n. 386, p. 1-35, mar. 2015.

CAMBRIDGE DICTIONARY. Cambridge, Cambridge University Press, 2017. Disponível em: <bit.ly/2sql0W>. Acesso: 5 jan. 2017.

CARDOSO, Fernando Henrique. Estado capitalista e marxismo. *Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 21, p. 5-31, jul./set. 1977.

CARDOSO, Fernando Henrique. Hegemonia burguesa e independência econômica: raízes estruturais da crise política brasileira. In: FURTADO, Celso et al. *Brasil: tempos modernos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1968, p. 77-109.

CARDOSO, Fernando Henrique. O grito parado no ar. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 6 set. 2015. Opinião. Disponível em: <bit.ly/2neoqG8>. Acesso: 8 mar. 2017.

CARDOSO, Fernando Henrique. O modelo político brasileiro. In: CARDOSO, Fernando Henrique (Org.) *A construção da democracia: estudos sobre política*. São Paulo: Siciliano, 1993 [1971]. p. 79-109.

CHANG, Ha-Joon. *Kicking away the ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. London: Anthem Press, 2002.

CHODOR, Tom. *Neoliberal hegemony and the pink tide in Latin America: breaking up with TINA?* Basingstoke: PalgraveMacmillan, 2015.

CODATO, Adriano; COSTA, Luiz Domingos. O que é o presidencialismo de coalizão? *Folha de Londrina*, Londrina, 27 dez. 2006. p. 2. Disponível em: <bit.ly/2mnNn5c>. Acesso em: 15 jan. 2017.

CODATO, Adriano; PERISSINOTTO, Renato. *Marxismo como ciência social*. Curitiba: Ed. UFPR, 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

DAHL, Robert A. *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven: Yale University Press, 1971.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato. *A difícil rota do desenvolvimento: empresários e a agenda pós-neoliberal*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2007.

DRAIBE, Sônia. *Rumos e metamorfoses: Estado e industrialização no Brasil (1930-1960)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

ENTIDADES pedem que novo governo retome crescimento econômico. *O Globo*, São Paulo, 31 ago. 2016. Disponível em: <glo.bo/2pjObqu>. Acesso em: 31 mar. 2017.

ELSTER, Jon. *Making sense of Marx*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

ENTENDA a MP das cotas para carros. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 9 out. 1995. Disponível em: <bit.ly/2mT3Rzz>. Acesso em: 5 mar. 2017.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity, 1990.

EVANS, Peter B. *Dependent development: the alliance of multinational, state, and local capital in Brazil*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1979.

EVANS, Peter. *Embedded autonomy: States and industrial transformation*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1995.

FAUSTO, Boris. *A Revolução de 1930: história e historiografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997 [1967].

FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS – Febrapan. Nota à Imprensa – Medidas para aumentar a produtividade do País. *Febrapan*, São Paulo, 16 dez. 2016. Notícias. Disponível em: <bit.ly/2pg0W87>. Acesso em: 31 mar. 2017.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – Fiesp. A mobilização. *Fiesp*, São Paulo, [201-]. Disponível em: <bit.ly/2l7mykR>. Acesso em: 13 fev. 2017.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.

FOX, Justin. The comeback Keynes. *Time*, New York, 23 Oct. 2008. Disponível em: <http://ti.me/2mefhjw>. Acesso em: 2 mar. 2017.

GERSCHENKRON, Alexander. *Bread and Democracy in Germany*. Ithaca: Cornell University Press, 1989 [1943].

GOUREVITCH, Peter A. International Trade, Domestic Coalitions, and Liberty: Comparative Responses to the Crisis of 1873-1896. *The Journal of Interdisciplinary History*, Cambridge, v. 8, n. 2, p. 281-313, 1977.

GOUREVITCH, Peter. *Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crises*. New York: Cornell University Press, 1986.

GRAMSCI, Antonio. Carta a Tatiana Schucht. [Cárcel de Turi, 7-IX-1931; L. C. 479-482]. 1931. Disponível em: <bit.ly/2e1NmBJ>. Acesso em: 23 fev. 2017.

GRAMSCI, Antonio. *Selections from the prison notebooks of Antonio Gramsci*. Edited and translated by Quentin Hoare and Geoffrey Nowell. London: ElecBook, 1999. Disponível em: <bit.ly/1r3U5Kz>. Acesso em: 15 out. 2015.

GUTTMANN, Robert. Uma introdução ao capitalismo dirigido pelas finanças. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 82, p. 11-33, nov. 2008.

HALL, Peter A.; SOSKICE, David (Ed.): *Varieties of Capitalism*. The Institutional Foundations of Comparative Advantage. Oxford: Oxford University Press, 2001.

HANCKÉ, Bob; RHODES, Martin; THATCHER, Mark. *Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions, and Complementarities in the European Economy*. Oxford, University of Oxford Press, 2007.

HOBBSAWM, Eric. Forty Years of Popular Front Government. *Australian Left Review*, Sidney, v. 1, n. 61, p. 18-26, 1977.

IANONI, Marcus. Autonomy of the state and development in the democratic capitalism. *Brazilian Journal of Political Economy*, São Paulo, v. 33, n. 4 (133), p. 577-598, 2013.

IANONI, Marcus. Ciência Política e Sistema Financeiro no Brasil: o artigo 192 da Constituição Federal. *Política & Sociedade*, Florianópolis, v. 9, n. 17, p. 173-204, 2010.

IANONI, Marcus. Coalizão e política macroeconômica nos dois governos de Lula: do tripé rígido ao flexibilizado. *Ponto de Vista*, Rio de Janeiro, v. 11, n. esp., p. 1-35, nov. 2016.

IANONI, Marcus. Políticas públicas e Estado: o Plano Real. *Lua Nova*, São Paulo, n. 78, p. 143-189, 2009.

JOHNSON, Chalmers A. *MITI and the Japanese Miracle*. Stanford: Stanford University Press, 1982.

JOHNSON, Chalmers. The developmental state: odyssey of a concept. In: WOO-CUMMINGS, Meredith (Ed.). *The developmental state*. Ithaca: Cornell University Press, 1999. p. 32-60.

KINGSTONE, Peter R. *Crafting coalitions for reform: business strategies, political institutions and neoliberalism in Brasil*. Pennsylvania State University Press, University Park, 1999.

KONING, Edward Anthony. The three institutionalisms and institutional dynamics: understanding endogenous and exogenous change". *Journal of Public Policy*, Cambridge, v. 36, n. 4, p. 639-664, 2015.

- LEHMBRUCH, Gerhard. Concertation and structure of corporatist networks. In: GOLDTHORPE, John (Ed.). *Order and conflict in contemporary capitalism*. Oxford: Clarendon Press, 1984. p. 60-80. Disponível em: <[bit.ly/1r3U5Kz](http://bit.ly/1r3U5Kz)>. Acesso em: 17 set. 2016.
- LIMONGI, Fernando. A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. *Novos estudos – Cebrap*, São Paulo, n. 76, p. 17-41, nov. 2006(a).
- LIMONGI, Fernando. Presidencialismo e governo de coalizão. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2006(b), p. 237-257.
- LIMONGI, Fernando. Estudos legislativos. In: MARTINS, Carlos Benedito; LESSA, Renato (Coord.). *Horizontes das Ciências Sociais no Brasil: Ciência Política*. São Paulo: Barcarola – Discurso Editorial: Anpocs, 2010, p. 163-189.
- LIMONGI, Fernando. Formas de governo, leis partidárias e processo decisório. *BIB*, São Paulo, n. 55, p. 7-40, 1º sem. 2003.
- LIMONGI, Fernando. O passaporte de Cunha e o *impeachment*: a crônica de uma tragédia anunciada. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 103, p. 99-112, nov. 2015.
- MANCUSO, W. Pralon. *O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Edusp, 2007.
- MANCUSO, W. Pralon. A reforma política e o financiamento das campanhas eleitorais. In: IANONI, Marcus (Org.). *Reforma política democrática: temas, atores e desafios*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015.
- MARX, Karl. *Capital*. v. 1. Moscow: Progress Publisher, 1887 [1867]. Disponível em: <[bit.ly/1pOGR0x](http://bit.ly/1pOGR0x)>. Acesso em: 15 ago. 2015.
- MARX, Karl. *O 18 Brumário de Luís Bonaparte*. São Paulo: Abril Cultural, 1978 [1852]. (Os Pensadores).
- MARX, Karl. The Bourgeoisie and the Counter-Revolution. *Neue Rheinische Zeitung*, Cologne, n 169, Dec. 1848. Disponível em: <[bit.ly/1uuz7VQ](http://bit.ly/1uuz7VQ)>. Acesso em: 15 ago. 2015.
- MILIBAND, Ralph. *O Estado na sociedade capitalista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972 [1969].
- MOORE Jr., Barrington. *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon Press, 1966.
- NICOLAU, Jairo. Partidos e sistemas partidários: 1985-2009. In: MARTINS, Carlos Benedito; LESSA, Renato (Coord.). *Horizontes das Ciências Sociais no Brasil: Ciência Política*. São Paulo: Barcarola – Discurso Editorial: Anpocs, 2010. p. 217-235.
- OFFE, Claus. *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OFFE, Claus. The theory of the capitalist State and the problem of policy formation. In: LINDBERG, Leon (Ed.). *Stress and contradiction in contemporary capitalism*. Lexington: D.C. Heath, 1975. p. 125-144.

OLIVEIRA FILHO, José Machado de. A reestruturação do sistema financeiro nacional diante da alteração do art. 192 da Constituição pela Emenda Constitucional n.º 40, de 2003. In: ENSAIOS sobre impactos da Constituição Federal de 1988 na sociedade brasileira. v. 1. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados 2008. p. 917-935.

OREIRO, José Luís. *Macroeconomia do desenvolvimento: uma perspectiva keynesiana*. Rio de Janeiro: LTC, 2016.

PEREIRA, Carlos; PESSÔA, Samuel. PSDB e PT discordam mais sobre alianças do que sobre inclusão. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 11 out. 2015.

PICCIONI, Catarine. Quem banca a campanha dos presidencialíveis. *Uol*, Brasília, 9 ago. 2014. Congresso em Foco. Disponível em: <[bit.ly/1sHE7UT](http://bit.ly/1sHE7UT)>. Acesso em: 5 mar. 2017.

PIKETTY, Thomas. *Le capital au XXI siècle*. Paris: Éditions du Seuil, 2013.

POULANTZAS, Nicos. *Poder político e classes sociais*. Porto: Portucalense, 1971 [1968].

POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. São Paulo: Paz e Terra, 2000 [1978].

POWER, Timothy J. Optimism, Pessimism, and Coalitional Presidentialism: Debating the Institutional Design of Brazilian Democracy. *Bulletin of Latin American Research*, Malden, v. 29, n. 1, p. 18-33, 2010.

PRZEWORSKI, Adam. *Capitalism and Social Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

PRZEWORSKI, Adam. *Estado e economia no capitalismo*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

PRZEWORSKI, Adam. Choices and echoes: stability and change of policy regimes. In: MAGARA, Hideko (Org.). *Economic Crises and Policy Regimes: The Dynamics of Policy Innovation and Paradigmatic Change*. Massachusetts: Edward Elgar Publishing, 2014.

PRZEWORSKI, Adam; WALLERSTEIN, Michael. The Structure of Class Conflict in Democratic Capitalist Societies. *The American Political Science Review*, Cambridge, v. 76, n. 2, p. 215-238, Jun. 1982.

PRZEWORSKI, Adam; WALLERSTEIN, Michael. Structural Dependence of the State on Capital. *The American Political Science Review*, Cambridge, v. 82, n. 1, p. 11-29, Mar. 1988.

RENNÓ, Lucio R. Críticas ao presidencialismo de coalizão no Brasil: processos institucionalmente constrictos ou individualmente dirigidos? In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fatima (Org.). v. 1. *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2006. p. 259-271.

RODRIGUES, Leôncio M. *Partidos, ideologia e composição social: um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados*. São Paulo: EdUsp, 2002.

QUEIROZ, Maurício Vinhas de. Os grupos bilionários. *Revista do Instituto de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 47-77, 1965.

RODGERS, Gerry et al. *The International Labour Organization and the quest for social justice, 1919-2009*. Geneva: International Labour Office, 2009.

RODRIGUEZ, Robert G. Re-Assessing the Rise of the Latin American Left. *The Midsouth Political Science Review*, v. 15, n. 1, p. 53-80, 2014.

ROMA, Celso. A institucionalização do PSDB entre 1988 e 1999. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 71-92, 2002.

SABATIER, Paul A; WEIBLE, Christopher M. The advocacy coalition framework: Innovations, and clarifications. In: SABATIER, Paul A. (Ed.). *Theories of the Policy Process*. 2<sup>nd</sup> ed. Boulder: Westview Press, 2007. p. 189-220.

SALLUM JR., Brasília. *Crise e transição política: da distensão à Nova República*. Tese (Livre-Docência) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

SALLUM JR., Brasília. *O impeachment de Fernando Collor: sociologia de uma crise*. São Paulo: Ed 34, 2015.

SALLUM JR., Brasília. Transição política e crise de Estado. *Lua Nova*, São Paulo, n. 32, p. 133-167, abr. 1994.

SAMUELS, David. Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma. In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lucio (Org.). *Reforma política: lições da história recente*. São Paulo: FGV, 2006. p. 133-156.

SANTOS, Fabiano. Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 237-264, 2002.

SANTOS, Fabiano; PATRÍCIO, Inês. Moeda e poder Legislativo no Brasil: prestação de contas de bancos centrais no presidencialismo de coalizão. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 17, nº 49, fev. 2002.

SANTOS, Fabiano G. M. Governos de coalizão no sistema presidencial: o caso do Brasil sob a égide da Constituição de 1988. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). *Reforma política no Brasil*. v. 1. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 223-236.

SANTOS, Fabiano; CANELLO, Júlio. O governo Dilma na Câmara dos Deputados: comparando partidos e coalizões nos mandatos petistas. Núcleo de Estudos sobre o Congresso, 2013. Disponível em: <[bit.ly/2ufUKf1](http://bit.ly/2ufUKf1)>. Acesso em: 28 set. 2015.

SANTOS, Fabiano; VIEIRA, Marcelo. Gerenciamento presidencial de políticas públicas em governos de coalizão: implicações para a implementação do PAC. In: FÓRUM DE



ECONOMIA DA ESCOLA DE ECONOMIA DE SÃO PAULO DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS, 10., São Paulo, 2013. Disponível em: <[bit.ly/2lsQOrv](http://bit.ly/2lsQOrv)>. Acesso em: 30 set. 2015.

SCHMITTER, Philippe C. Still a century of corporatism? *Review of Politics*, Notre Dame, v. 36, n. 1, p. 85-131, 1974.

SCHMITTER, Philippe C.; GROTE, Jürgen R. *The Corporatist Sisyphus: Past, Present and Future*. *EUI Working Paper SPS*, Florence, n. 97/4, 1997.

SINGER, André. *Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SKOCPOL, Theda. Bringing the State Back In: Strategies for Analysis in Current Research. In: EVANS, Peter B., RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

SWENSON, Peter A. *Capitalists against Markets: The Making of Labor Markets and Welfare States in the United States and Sweden*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

THELEN, Kathleen. The Political Economy of Business and Labor in the Developed Democracies: Agency and Structure in Historical-Institutional Perspective. In: KATZNELSON, Ira; MILNER, Helen. (Ed) *Political Science: The State of the Discipline*. New York, W. W. Norton, 2002. p. 371-397.

VASCONCELOS, Fábio. “Superestimamos o presidencialismo de coalizão, sem atentarmos para as características da liderança”, avalia o cientista político Timothy Power. *Na base dos dados*, Belo Horizonte, 12 set. 2016. Sociedade. Disponível em: <[glo.bo/2mgcyDD](http://glo.bo/2mgcyDD)>. Acesso em: 5 nov. 2016.

VAN DER ZWAN, Natasha. Making sense of financialization. *Socio-Economic Review*, Oxford, v. 12, n. 1, p. 99-129, 2014.

WALTON, Michael. Neoliberalism in Latin America: Good, Bad, or Incomplete? *Latin American Research Review*, Austin, v. 39, n. 3, p. 165-183, Oct. 2004.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. v. 1. Brasília: Ed. UnB, 1991.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. v. 2. São Paulo: Editora UnB; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004.

WEIR, Margaret. Ideas and Politics: The Acceptance of Keynesianism in Britain and the United States. In: HALL, Peter A. *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1989.

WEFFORT, Francisco C. *O populismo na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

WILLIAMSON, Peter J. *Corporatism in Perspective: An introductory guide to corporatist theory*. London: Sage Publications, 1989.