



MARCOS NOBRE
**LIMITES DA
DEMOCRACIA**

DE JUNHO DE 2013 AO GOVERNO BOLSONARO



I.

Pemedebismo, presidencialismo de coalizão e crise da democracia

O período da abertura democrática foi marcado pelo generoso apoio à diversidade ideológica. Na saída da ditadura militar iniciada em 1964, o mais importante parecia ser deixar o caminho desimpedido para a multiplicação de partidos e para a diversidade de modelos de organização política. Ao mesmo tempo, havia certa expectativa de que “a competição no mercado político” levasse a uma progressiva concentração no cenário partidário, além da necessidade interna ao sistema de produzir coalizões de governo sólidas e efetivas. Essa expectativa foi reforçada pela introdução do instituto da eleição majoritária em dois turnos.

No meio do caminho, entre a realidade caótica da década de 1980 e a expectativa em relação ao futuro, criou-se o conceito de “presidencialismo de coalizão”. Tratava-se de uma espécie de acomodação de um regime presidencialista a um sistema partidário já então razoavelmente fragmentado. A eleição em dois turnos deveria produzir um grande negociador da coalizão, o partido vencedor da eleição presidencial. Com isso, haveria também certa tensão — saudável e produtiva, esperava-se — entre o programa de governo da candidatura presidencial vencedora e os interesses partidários representados no Congresso, que teriam de se compor.

Desde 1994, com exceção do período inicial do governo Lula e durante o abreviado segundo mandato de Dilma Rousseff, o que se viu foi a formação de megabloques de apoio ao

governo e a limitação da oposição a uma franja parlamentar. Para mencionar apenas uma das muitas consequências desse arranjo, situação e oposição tiveram seus papéis hipertrofiado e atrofiado, respectivamente. É flagrante, por exemplo, a desproporção entre a votação recebida pelas candidaturas presidenciais e o total das bancadas de situação e de oposição no Congresso. Com as breves exceções já mencionadas, entre 1995 e 2014, as bancadas de oposição oscilaram nominalmente entre algo como 20% e 30% da Câmara dos Deputados, em contraste com votações das candidaturas derrotadas na eleição presidencial (e que não apoiaram a candidatura vencedora no segundo turno, quando houve segundo turno), que variaram, aproximadamente, entre 23% (eleição de 2002) e 55% (eleição de 2014) dos votos válidos em primeiro turno e 39% (eleição de 2002) e 48% (eleição de 2014) dos votos válidos em segundo turno.

Um arranjo como esse parece permitir que o partido líder que venceu a eleição presidencial aplique seu programa, seu projeto de concretização da Constituição de 1988. O que de fato acontece é o contrário. Uma base “inchada” de apoio ao governo impõe entraves e obstáculos à concretização do programa apresentado pelo partido vencedor da eleição. Para conseguir introduzir as transformações propostas em seu programa, mesmo aquelas de ordem marginal, o partido que lidera a coalizão está obrigado a contornar vetos de importância dentro de sua própria base de apoio, vetos que não consegue simplesmente afastar para fazer valer sua posição.

Já o partido líder perdedor da eleição presidencial pode apenas torcer para que o governo vá mal, abrindo espaço para que o poder federal lhe caia no colo. Perde-se assim, igualmente, um dos importantes papéis desempenhados por uma oposição relevante, que é o de obrigar a coalizão de governo a encontrar a aglutinação e a coesão necessárias ao enfrentamento político efetivo. Em um modelo em que a base no Congresso não raro

chegava a porcentagens superiores a 70% de apoio, a oposição efetiva migra para dentro da própria coalizão de governo, torna-se “oposição interna”, impedindo que se alcance coesão e dificultando crescentemente, portanto, o que se costuma chamar de articulação política.

Trata-se de uma maneira de operar que procura amortecer, suspender e mesmo travar os conflitos em lugar de elaborá-los abertamente em uma disputa democrática que envolva toda a sociedade. Ao jogar os problemas para debaixo do tapete das supercoalizões, o encaminhamento dos problemas também se dá embaixo do tapete. Isso não significa que conflitos abertos não ocorram e não tenham ocorrido. Significa que se procurou evitá-los ao máximo, que conflitos abertos só eclodiram quando não foi possível equacioná-los sob o tapete da supercoalizão. Junho de 2013 demonstrou como esse arranjo é pouco permeável a mudanças profundas na base da sociedade, onde os conflitos se agudizaram sem a devida correspondência no sistema político. A pluralização e novas polarizações na base da sociedade não encontraram correspondência efetiva no sistema político.

Ao mesmo tempo, não se confirmou o esperado processo de fusões & aquisições partidárias que permitiria uma gestão menos turbulenta do presidencialismo. Ao contrário, o que se observou foi uma crescente fragmentação partidária.¹ Em lugar da maior concentração partidária, o que aconteceu foi uma especialização partidária de caráter binário. De um lado, a esmagadora maioria dos partidos se especializou em venda de apoio parlamentar ao governo, seja qual for o governo. De outro, dois partidos, PSDB e PT, especializaram-se em dirigir esse mesmo grande bloco de apoio parlamentar segundo determinado projeto de governo.

Coordenar supercoalizões, entretanto, reforçou a tendência à fragmentação, já que o partido líder da coalizão tem de

dedicar suas energias mais preciosas a tarefas de coordenação de governo. Empenhando energia e seus melhores quadros a essas tarefas, vê-se obrigado cada vez mais a terceirizar a busca de votos para partidos especializados em venda de apoio parlamentar. Foi assim que PSDB e PT tiveram de se abster de competir eleitoralmente nos estados, ou impulsionaram partidos médios e pequenos, em troca de apoio nas eleições presidenciais.²

Nas bases eleitorais, conflitos de competição foram resolvidos primeiramente com migração partidária. Após a proibição da migração partidária pelo TSE, em 2007, a criação de novos partidos passou a ser o principal mecanismo de fragmentação partidária. O surgimento do PSD, em 2011, tornou-se o emblema desse movimento mais amplo. Esse mecanismo veio se combinar posteriormente, a partir da reforma eleitoral de 2015, com a chamada janela partidária, em que é possível migrar sem risco de perder o mandato. Por fim, o estímulo à fragmentação foi reforçado, no mesmo ano de 2015, quando o STF fixou o entendimento de que a regra da fidelidade partidária não se aplica a candidatos eleitos pelo sistema majoritário.

A ausência de enfrentamentos efetivos em torno da implementação de programas de governo levou a uma das contrapartidas mais relevantes do acordo do Real, que foi a escolha do caminho de aumentar carga tributária sem questionar a própria lógica da tributação. Esgotado esse recurso já no período FHC, essa opção inaugural assumiu, no ciclo de crescimento econômico dos governos petistas que se seguiu, a forma de cláusula social pétrea de que só poderia haver ganho para uma classe se todo mundo também ganhasse. Ou, pelo menos, se ninguém perdesse.

A eleição presidencial de 2014 e o que aconteceu depois mostraram claramente que essa maneira de evitar o confronto aberto de posições tinha chegado ao limite. O fato de o impasse revelado em 2014 ter sido em seguida engolido pela recessão,

pelo estelionato eleitoral do ajuste fiscal, pela não aceitação do resultado por parte do perdedor e pela Operação Lava Jato apenas reforça a ideia de que o arranjo institucional estabelecido no Plano Real já não servia mais, a partir dali, para lidar com o país que o próprio acordo do Real havia produzido. Foi o momento em que ficaram mais evidentes os sinais de que o modelo explicativo hegemônico na ciência política brasileira, o do “presidencialismo de coalizão”, apresentava dificuldades. Mas foi também o momento em que ficaram mais evidentes os traços característicos desse paradigma explicativo, implícitos ou simplesmente não pensados.

Em seu texto inaugural sobre o “presidencialismo de coalizão” brasileiro, em 1988,³ Sérgio Abranches procurou chamar a atenção para o que via como alguns dos principais obstáculos sociais e políticos historicamente presentes na tentativa de implantar e de tornar duradoura a democracia no país. É um texto de muita qualidade, interesse e fecundidade, cheio de insights de grande atualidade e relevância. Falarei bastante desse texto neste capítulo, ainda que, talvez, não o suficiente para dar conta de todas as suas dimensões e de seu interesse.

No momento, o que me interessa enfatizar é que o artigo de Abranches tinha não só a pretensão de identificar obstáculos e dificuldades, mas era guiado por um explícito propósito de tentar encontrar arranjos institucionais para uma democracia estável que fossem compatíveis com o que identificava como características estruturais da sociabilidade e da institucionalidade na história brasileira. Ou seja, era um texto que não se pretendia meramente “descritivo”, mas que tinha também objetivos práticos, certa normatividade. Foi essa dupla pretensão que ficou gravada na designação que propôs para o modelo político brasileiro, que ele denominou justamente “presidencialismo de coalizão”.

E, no entanto, o texto foi interpretado muito mais no sentido de uma demonstração da inviabilidade da democracia no

país do que em sua tentativa de pensar um modelo institucional que permitisse a instalação e a consolidação duradoura da democracia no Brasil. Pode ser que, hoje, os obstáculos à preservação da democracia no país não sejam os identificados no texto — e acho que não são. Ao mesmo tempo, tenho a impressão de que abandonamos muito cedo dúvidas e preocupações como as que o artigo historicamente informado de Abranches expressava.⁴ Acho que transformamos muito cedo a ideia de presidencialismo de coalizão em paradigma explicativo.

Ainda que as bases do diagnóstico proposto por Abranches em 1988 não sejam mais as mesmas, acho que nossa visão do futuro da democracia no país deve guardar o seu espírito. Na sequência, tento explicar como entendo esse espírito. Farei isso, inicialmente (I), por meio do exame do paradigma do presidencialismo de coalizão em seu desenvolvimento, apontando para o que vejo como sua crescente perda de poder explicativo. Na sequência (II), partindo dos resultados da crítica do paradigma do presidencialismo de coalizão, retomarei brevemente a noção de “pemedebismo” tal como a propus, esclarecendo seus pressupostos para avançar rumo a uma compreensão alternativa, que, por sua vez, exige a ampliação do exame para o quadro mais amplo das “crises da democracia”, mas sem por isso deixar de lado o tema do presidencialismo de coalizão, apenas examinando-o de outro ângulo (III). São as três partes em que se divide o capítulo.

I. Presidencialismo de coalizão

Na caracterização inaugural que deu do regime presidencialista brasileiro como “presidencialismo de coalizão”, Sérgio Abranches apresentou a ideia nos seguintes termos:

Apenas uma característica, associada à experiência brasileira, ressalta como uma singularidade: o Brasil é o único país que, além de combinar a proporcionalidade, o multipartidarismo e o “presidencialismo imperial”, organiza o Executivo com base em grandes coalizões. A esse traço peculiar da institucionalidade concreta brasileira chamei, à falta de melhor nome, “presidencialismo de coalizão”, distinguindo-o dos regimes da Áustria e da Finlândia (e a França gaullista), tecnicamente parlamentares, mas que poderiam ser denominados de “presidencialismo de gabinete” (uma não menos canhestra denominação, formada por analogia com o termo inglês *cabinet government*). Fica evidente que a distinção se faz fundamentalmente entre um “presidencialismo imperial”, baseado na independência entre os poderes, se não na hegemonia do Executivo, e que organiza o ministério como amplas coalizões, e um presidencialismo “mitigado” pelo controle parlamentar sobre o gabinete e que também constitui este gabinete, eventual ou frequentemente, através de grandes coalizões. O Brasil retorna ao conjunto das nações democráticas, sendo o único caso de presidencialismo de coalizão.⁵

A denominação — “à falta de melhor nome”, diz Abranches — “presidencialismo de coalizão” nasceu como uma maneira de mostrar a especificidade do presidencialismo brasileiro, caso “único” no “conjunto das nações democráticas”. Insistir no caráter único do modo de operar do presidencialismo brasileiro não significa, evidentemente, pretender que o Brasil deixe de fazer parte, à sua maneira, de movimentos de caráter global. Apenas quer dizer que as mediações para entender o caso brasileiro importam, e muito. Sintomaticamente, no entanto, a versão posterior da ideia de presidencialismo de coalizão que se impôs como majoritária pretendeu mais

e mais demonstrar que não se tratava de fato de uma especificidade, de um caso único, mas de um sistema político que funcionava segundo regras gerais, observáveis na maioria dos sistemas políticos democráticos.

Esse movimento de integração do caso brasileiro a modelos de alcance global foi realizado exemplarmente por Argelina Figueiredo e Fernando Limongi. Com a diferença de que, nesse caso, está se falando de uma plataforma de trabalho que deu origem a uma quantidade e a uma variedade de estudos de alta qualidade e relevância na ciência política brasileira, a ponto de terem tornado paradigmática a versão que deram do conceito. Limongi e Figueiredo mostram que há diferenças cruciais entre o desenho institucional de 1988 e o de 1946, argumentando contrariamente, portanto, ao “dilema” que consta do título do artigo de Abranches de dez anos antes.⁶ Com isso, podem ao mesmo tempo matizar “o tratamento do presidencialismo e do parlamentarismo como duas formas radicalmente distintas de governo, regidas por lógicas díspares e irreconciliáveis”.⁷ Dessa maneira, em perspectiva comparativa, o caso brasileiro deixa de ser um *outlier*. Ou, como reafirma Fernando Limongi em artigo de 2006, “do ponto de vista da sua estrutura, da forma como efetivamente funciona, há pouco que permita distinguir o sistema político brasileiro de outras democracias ditas avançadas ou consolidadas”.⁸

A hegemonia alcançada por essa versão do presidencialismo de coalizão veio acompanhada da defesa de posições minimalistas em relação a alterações da legislação eleitoral e partidária. O que levou à minimização de um problema tão central quanto o da fracionalização partidária e suas consequências para a administração de coalizões.⁹ É sintomático desse processo o texto de Sérgio Abranches de 2001 de igualmente sintomático título: “A democracia brasileira vai bem, mas requer cuidados: Proposições sobre democracia brasileira e o presidencialismo de coalizão”. Treze

anos após a publicação do texto em que cunhou o termo, Sérgio Abranches se reposicionou, passando a defender a ideia de que o Brasil já não se encontrava mais isolado em seu modelo único de “presidencialismo de coalizão”, já que, segundo argumenta, “ao longo da década de 1990, o presidencialismo de coalizão começou a aparecer como forma mais generalizada de governança na América Latina”.¹⁰ Dessa maneira, seria possível dizer que o Brasil tinha deixado não apenas de ser caso único, mas também não deveria mais ser considerado como um caso não especialmente bem-sucedido em termos de institucionalização da democracia.

Em suma, o modelo brasileiro de presidencialismo de coalizão tinha se normalizado. E, com isso, também a introdução de modificações no modo de operar do sistema político passaram a ser pensadas em termos minimalistas. Em seu texto de 2001, Abranches admite como única reforma sensata a proibição de coligações em eleições proporcionais, argumentando que tal proibição “e um cálculo mais exigente para o quociente eleitoral já teriam um efeito dramático na representação partidária. Produziriam resultados mais eficazes e menos injustos, por exemplo, que a cláusula de exclusão”.¹¹

Esse reposicionamento de Abranches é tanto mais sintomático se lembrarmos que seu artigo de 1988 não defendeu uma concepção meramente descritiva de presidencialismo de coalizão, ainda que tivesse também essa pretensão. O texto é permeado pela normatividade própria de quem pretende encontrar um desenho institucional capaz de produzir estabilidade para a democracia brasileira. E que por isso mesmo tinha dúvidas sobre o arranjo que o país havia encontrado, especialmente em vista de sua história democrática e autoritária progressiva. Foi essa marca de nascença, essa mescla explícita de descrição e de normatividade, que o presidencialismo de coalizão tornado paradigma buscou negar e afastar de si mesmo ao longo do tempo.

Tornado paradigma, o presidencialismo de coalizão foi um modelo declarado descritivo¹² que, na prática, funcionou também como padrão prescritivo. E essa característica é fundamental para entender uma normatividade que operou quando se tratou de justificar movimentos de bloqueio a mudanças nas regras de competição eleitoral, de organização partidária e de recursos para fazer oposição. Mas não só. Operou também ao considerar como secundários ou mesmo irrelevantes temas de investigação científica como os das supercoalizões ou do governismo do sistema.

Foi assim, por exemplo, que Limongi, ao demonstrar a falácia do argumento de que existiriam ainda redutos eleitorais em que não haveria competição, usou como unidade analítica “coligações e não partidos porque são aquelas, não estas, as unidades que de fato disputam cadeiras”.¹³ Nada é dito, por exemplo, sobre efeitos eventualmente danosos de alianças e coligações em eleições proporcionais, algo que pelo menos Abranches já tinha admitido em seu texto de 2001. Muito menos há algum registro do eventual benefício da instituição de cláusulas de desempenho e assim por diante.

E, no entanto, treze anos depois, em 2019, a normatividade que sempre operou sob a superfície emergiu. Limongi fez uma defesa implícita da cláusula de barreira ao criticar duramente a decisão de 2006 do STF que derrubou essa medida, aprovada pelo Congresso em 1995:

O fato é que, de uma penada, o STF enterrou a reforma política arduamente negociada por um acordo que envolvera as principais forças políticas do país à época: PFL, PMDB, PSDB e PT. A lei que o Supremo derrubou enfrentava e propunha soluções conexas para as principais críticas feitas ao sistema político brasileiro: a fragmentação partidária e os altos custos das campanhas.¹⁴

A mesma versão do presidencialismo de coalizão que não explicitou nem elaborou teoricamente a normatividade que lhe é própria passou a atribuir a crise do modelo, a partir da reeleição de Dilma Rousseff, ao próprio desenho constitucional, especialmente à relação entre Executivo e Judiciário. No fundo, em vista da crise do modelo, passou-se a adotar, para defendê-lo, a estratégia ad hoc de passar a considerar como “exógenos” ao sistema político quaisquer elementos efetivamente causadores da crise.¹⁵

Foi assim que o STF passou a ser tomado como um elemento exógeno ao sistema político, já que estabelecido normativamente nessa visão como “árbitro” em que as únicas relações que de fato importam são aquelas entre Executivo e Legislativo, ainda que não tenha sido essa a posição efetivamente ocupada pelo STF. Como se fosse o caso de admitir verdadeira a imagem, em boa medida ideológica, que faz de si mesmo o STF na posição de “árbitro” do sistema político, como se a imagem correspondesse (ou devesse corresponder, segundo uma prescrição normativa) à realidade. Como se não fosse papel da investigação científica entender de que forma o STF de fato opera e qual o sentido dessa sua maneira de operar, para além da mitologia da separação de poderes.¹⁶

A persistência, hoje, sem qualquer revisão, dessa visão do presidencialismo de coalizão impede que se encontrem explicações plausíveis para a crise de seu poder explicativo para além de considerações na maioria das vezes retrospectivas, explicações ad hoc em grande medida. Da mesma maneira, no âmbito normativo, a persistência desse paradigma continua a bloquear a visão e o entendimento de alternativas institucionais para além da esperança vã de que seja restaurada a ordem que já caducou. Também porque, a despeito de seu caráter efetivamente corretivo do sistema ou não, o fato é que alterações como a introdução da cláusula de barreira e da proibição

de coligações em eleições proporcionais só vieram a ser adotadas em 2017, quando o sistema político tal como caracterizado pelo paradigma do presidencialismo de coalizão já havia sido implodido, nas ruas — virtuais e reais — e no funcionamento concreto das instituições.

Em suma, já que há normatividade — e como —, o melhor é assumi-la de maneira aberta, como fez Abranches em seu texto inaugural de 1988. Na passagem crucial de seu texto já citada anteriormente, em que busca determinar a singularidade do caso brasileiro, Abranches fala de um presidencialismo entendido em termos de “grandes coalizões”.¹⁷ O texto não qualifica essa grandeza, entretanto. É para um entendimento mais profundo desses problemas cruciais que aponta, a meu ver, Cesar Zucco.

Em um artigo de 2009, em que ressaltou o salto cognitivo representado pelo paradigma do presidencialismo de coalizão tal como estabelecido por Limongi e Figueiredo, Zucco formulou ao mesmo tempo questões que põem em xeque pilares do paradigma: “Se, de fato, partidos operam de maneira estruturada no Legislativo, [...] segue-se daí necessariamente que essa estrutura seja ideológica? Em outras palavras, que papel desempenha [a ideologia] nas relações Executivo-Legislativo e, conseqüentemente, no funcionamento do Poder Legislativo?”¹⁸ A resposta a que chegou em sua investigação foi de que “outros fatores além da ideologia guiam o comportamento partidário no Legislativo”,¹⁹ o que resulta em certa primazia da organização dos conflitos segundo a dimensão governo-oposição, e não em termos primariamente ideológicos.

Entendo ainda apontarem para o mesmo sentido os resultados a que chegou Natalia Regina Avila Maciel, que mostra no detalhe a construção do governismo próprio do PMDB.²⁰ Apesar de ressaltar os limites de uma abordagem unicamente a partir das votações nominais, os resultados a que chega Avila

Maciel são concordantes com a organização segundo a dimensão “governo-oposição” proposta por Zucco em seu artigo de 2009. Além disso, a autora mostrou não apenas a construção do governismo no interior do PMDB, mas igualmente a *singularidade* da posição do partido na comparação internacional.²¹

Dito de outra maneira, há um vínculo interno entre a “falta de ideologia”, o governismo que caracteriza o sistema, e a formação de supermaiorias legislativas e supercoalizões de governo — um amálgama, acrescente-se, que recebeu o reforço, pelo menos em nível federal, da introdução, em 1997, do instituto da reeleição. E esse vínculo interno precisa ser explicado. Especialmente quando se leva em conta os resultados a que chegou Fernando Meirelles sobre o tema das “coalizões sobre-dimensionadas” (*oversized coalitions*) — “i.e., aquelas contendo mais partidos do que necessário para obter maioria no Congresso”, como as caracteriza o autor.²² E isso primeiramente em relação à América Latina e, em seguida e de modo mais específico, em relação ao caso brasileiro entre 1989 e 2010.

Ao assumir a tarefa de explicar por que presidentes incluem na coalizão um número de partidos superior ao necessário para obter maioria, Meirelles constata inicialmente que não foi concedida a mesma atenção a esse tema do que àquele das estratégias de administração de coalizões, o que por si só é sintomático do viés característico do paradigma do presidencialismo de coalizão. E essa ausência é tanto mais sintomática quando se considera que são obstáculos tanto à barganha quanto à própria coordenação e monitoramento da coalizão.²³

Essa tarefa explicativa só pode ser realizada, entretanto, se esses temas não forem tomados como “desvios” de um suposto padrão, tampouco como fenômenos de importância secundária. São, pelo contrário, características definidoras do modo de funcionamento desse sistema. Porque, pensado em termos do formalismo mais estrito, o paradigma do presidencialismo

de coalizão teve seu foco dirigido de modo tão exclusivo para a formação de coalizões formalmente estáveis que deixou de olhar para as causas e para os efeitos de um modelo baseado em supercoalizões.

Esses resultados permitem retomar, em novo patamar, elementos decisivos do texto de Sérgio Abranches de 1988 que ficaram de fora do reexame que dele fizeram muitas leituras posteriores. Como aqueles presentes na seguinte passagem do texto:

A existência de distâncias muito grandes na posição ideológica e programática e, principalmente, na ação concreta dos componentes da coalizão pode comprometer seriamente sua estabilidade, a menos que existam subconjuntos capazes de encontrar meios de suprir esses vazios com opções reciprocamente aceitáveis. Mais que do peso da oposição dos “de fora” — sobretudo em se tratando de grandes coalizões —, o destino do governo depende da habilidade dos “de dentro” em evitar que as divisões internas determinem a ruptura da aliança.²⁴

Ou seja, o foco quase exclusivo na formação de coalizões formalmente estáveis deixou na sombra desafios crônicos de nossa história democrática, como o governismo sistêmico próprio das “grandes coalizões”, que, por exemplo, torna o peso da “oposição interna” à coalizão muito mais relevante do que a oposição formalmente constituída, ameaçando, assim, a funcionalidade e a eficácia dos próprios governos.

II. Pemedebismo

A noção de pemedebismo insiste em alguns elementos característicos do sistema político brasileiro que podem ajudar a explicar a crise em que se encontra o presidencialismo de coalizão

tornado paradigma. Nos desenvolvimentos apresentados aqui, dois deles, em especial: o governismo e as supermaiorias legislativas.²⁵ As coalizões pemedebistas são entendidas em termos de “supercoalizões”, de supermaiorias legislativas que expressam um “excesso de apoio” que deve ser explicado em sua necessidade e propósito. Somada à outra mencionada baliza estruturante do pemedebismo — o governismo —, é o que pode explicar primeiramente o caráter “não apenas fragmentado, mas fragmentário”²⁶ de um sistema político assim constituído. Não só em virtude da atratividade dos incentivos institucionais à criação de novos partidos (fundo partidário — acrescido posteriormente do fundo eleitoral — e tempo de televisão, basicamente). Também porque são atraentes os incentivos a estratégias de fuga da disciplina partidária, seja pela migração para novos partidos, seja por meio da troca partidária pura e simples, facilitada pela abundância da oferta e pela garantia oferecida pela lógica de grandes coalizões de inclusão na coalizão governamental vencedora.²⁷

Isso não significa, entretanto, pensar o pemedebismo característico do funcionamento do sistema político brasileiro em termos de “falta”, de “déficits” ou de “desvios” em relação a padrões supostamente superiores de outras democracias. Como também não se trata, ao mesmo tempo, de desconsiderar a especificidade do fenômeno, como se se tratasse de uma democracia “que funciona”, sem mais. Dito de outra maneira, o pemedebismo recusa a ideia de que seria necessário optar por um dos lados da alternativa entre a “caracterização pela falta” (porque não somos e mesmo porque não podemos ser “modernos”) e a premissa “já somos modernos”.

A recusa da alternativa entre interpretações segundo as quais o Brasil “nunca foi (nem será) moderno” ou, ao contrário, que “já é moderno”, sem mais, está na base do debate com os resultados disciplinares de que se vale o pemedebismo. Trata-se de

uma alternativa presente em várias disciplinas e posicionamentos sobre a realidade brasileira. Mas é particularmente estruturante do debate sobre a natureza do sistema político no país.²⁸ Como vimos, Cesar Zucco abordou questões tão centrais quanto normalmente escamoteadas do debate nos termos em que estabeleceu o paradigma do presidencialismo de coalizão. Ao mesmo tempo, para manter a coerência teórica do paradigma de que partiu e ao qual se filia em grande medida, Zucco se viu obrigado a concordar parcialmente com a literatura que compõe o outro lado da alternativa, aquela que caracteriza o caso brasileiro pela falta.²⁹

Esse tipo de consequência necessária, mas contraditória — não se trata de uma “síntese”, afinal, como pretende Zucco, mas de uma justaposição —, só me parece poder ser evitada se se recusa a própria alternativa. Não apenas porque cada um dos termos da divisão se define negativamente em relação ao outro, mas também porque a própria divisão é redutora. Assim como é redutora a suspensão arbitrária da divisão quando os dois lados da alternativa unem forças para combater o que consideram um “inimigo comum”: o “ensaísmo”. O resultado, entretanto, é o de produzir e reforçar outra oposição igualmente redutora, aquela entre “ensaísmo” e “conhecimento científico autêntico”.³⁰

Não que essas oposições sejam desprovidas de sentido. Muito pelo contrário, a história intelectual do país prévia à consolidação do sistema universitário explica em boa medida a necessidade da disputa. Trata-se apenas de insistir na necessidade de apontar para além desse tipo de divisão e de oposição, mostrando seu caráter desnecessariamente redutor e potencialmente infrutífero em termos científicos. O sistema acadêmico está estabelecido e consolidado no Brasil, sua internacionalização é razoavelmente alta, não parece haver razão para temer a contaminação pelo “bacharelismo” que tanto

ocupou e preocupou a instauração da cientificidade no âmbito das ciências sociais e da história no país.³¹

Não aceitar nem a “caracterização pela falta” nem a premissa “já somos modernos” foi, a meu ver, a lição deixada pelo que chamei de “momento reflexivo” do paradigma da “formação”. Como escrevi em outro lugar, com a consolidação da ditadura militar de 1964, tornou-se

necessário abandonar a perspectiva por demais “positiva” dos pensadores de referência do paradigma da “formação” e produzir um novo diagnóstico, ainda mais complexo e, sobretudo, permeado por uma “negatividade” que ficou em segundo plano nos modelos originais de Candido e Furtado.

Considerado que é certo que,

segundo o esquema do paradigma da “formação”, a “modernização” dos militares não era uma autêntica modernização. Mas, não obstante, era preciso entender em sua estrutura o sentido e o significado de uma modernização capaz de suprimir o vínculo entre “modernização” e “democracia”. [...] Foi justamente nesse seu momento de “autocrítica”, nesse seu momento “reflexivo”, [...] que o paradigma da “formação” firmou sua hegemonia intelectual.³²

Ainda que seja um período do desenvolvimento de um paradigma que avalio, no momento atual, como tendo caducado tanto em termos de capacidade explicativa como de orientação normativa, entendo também que qualquer nova proposta de interpretação tem necessariamente de partir — ou assim argumento, pelo menos — desse patamar de interpretação já conquistado.

Em ligação com esse patamar de interpretação já conquistado, a noção de pemedebismo pretende circunscrever o que

seria o conservadorismo *democrático* e sua maneira de operar.³³ Não que o maior período ininterrupto de democracia a partir de 1985 (ou a partir de 1988, caso se prefira) não seja também, sob muitos aspectos, incipiente em termos democráticos. Muito menos que a continuidade da própria democracia tenha sido posta sob ameaça direta desde a eleição de Jair Bolsonaro como presidente em 2018. Mas é fato que foi esse o mais longo período democrático da história do país e que a tarefa de pensar o conservadorismo não pode ficar imune a tais circunstâncias inéditas.

A ideia subjacente é que o conservadorismo é tema por excelência da discussão brasileira, dos clássicos do pensamento nacional e de seus continuadores e críticos. Ao mesmo tempo, entendendo que a figura democrática do conservadorismo brasileiro ainda não foi suficientemente pensada, segundo a especificidade das circunstâncias históricas que lhe são próprias. De maneira geral, a noção de pemedebismo pretende permitir investigar o papel ideológico que desempenham avaliações a respeito do “conservadorismo” na redemocratização brasileira, já que, em

condições democráticas, pressupostos como o de um “conservadorismo social de fundo” podem facilmente se transformar em petições de princípio, elas mesmas conservadoras. Em condições democráticas, é no mínimo de prudência abster-se de atribuir “conservadorismo” (ou “progressismo”, como se queira) à sociedade à maneira como a categoria foi pensada pelos clássicos do pensamento social. Insisto, portanto, na novidade desse conservadorismo na história do país, tanto no que diz respeito à sua construção em ambiente de disputa democraticamente regrada como no que o separa da gramática do conservadorismo típica de momentos progressos. O *conservadorismo democrático* exige novas categorias explicativas.³⁴

Especialmente quando, com o governo Bolsonaro, o pemedebismo deixou de ser conservador, sem mais, para chegar à sua forma-limite, à sua forma protoautoritária.

Daí ser igualmente necessário retomar a discussão sobre as pretensões “descritiva” e “normativa” de teoria, tal como realizado acima a propósito do presidencialismo de coalizão. Criticar a distinção rígida entre essas duas dimensões, tal como pretendido pelo paradigma do presidencialismo de coalizão, não significa de nenhuma maneira aderir a uma normatividade guiada pelo objetivo imediato de “solucionar problemas”, de encontrar soluções de “desenho institucional”. Muito menos significa se comprometer com um modelo determinado de funcionamento da democracia, estabelecido previamente e no mais das vezes comprometido com uma concepção liberal.

É isso o que permite ao pemedebismo — ou pelo menos essa é a pretensão — entender crises como momentos “normais” do “funcionamento” do sistema político.³⁵ E quanto mais profundidade a análise ganha em termos sociais, mais as “crises” são compreendidas como momentos integrantes — e não como momentos excepcionais — dos processos políticos em sentido amplo. A perspectiva proposta pela noção de pemedebismo não tem por ponto de partida e por objetivo a demonstração da estabilidade do sistema político: crises não surgem como elementos “exógenos”, mas como momentos integrantes da própria lógica institucional.³⁶

A explicitação da normatividade implícita de abordagens que se pretendem unicamente “descritivas” explica também, a meu ver, a dificuldade, a partir de 2013, de produzir explicações para a crise do modelo que não sejam explicações ad hoc. No que, aliás, seguem uma tendência teórica global e que, a meu ver, têm como caso emblemático a teoria das regras informais de funcionamento das instituições democráticas, formulada exemplarmente por Steven Levitsky e Daniel Ziblatt.³⁷

Trata-se de uma teoria formulada após a *quebra* dessas mesmas regras informais, sobretudo ao longo das duas primeiras décadas do século XXI. Ao questionarem, no fundo, as fronteiras do que é “endógeno” e do que é “exógeno” ao sistema político, os dois autores poderiam ter caminhado na direção de uma teoria da cultura política democrática, ou algo semelhante. Mas não foi o que aconteceu. Na tentativa de preservar determinada teoria de matriz institucionalista, a posição de Levitsky e Ziblatt acabou restrita a uma explicação — ad hoc, a meu ver — da crise do paradigma de que partiu.³⁸ Seja como for, essa tentativa de preservar a teoria de matriz institucionalista sem perder o contato com as transformações atuais terminou ao menos por estabelecer a necessidade de uma revisão do que pode ser validamente considerado como “endógeno” e como “exógeno” segundo esse paradigma teórico.

Sob esse aspecto, é instrutivo contrastar a perspectiva do paradigma do presidencialismo de coalizão com uma abordagem do sistema político muito mais disposta a discutir as fronteiras entre o que é “endógeno” e o que é “exógeno” ao sistema político, uma abordagem muito mais aberta à economia e às forças sociais organizadas de maneira mais ampla, como a do “lulismo”, por exemplo.³⁹ Além disso, no caso do lulismo, a pretensão normativa é explicitamente elaborada, sem que, por isso, seja descartada a legítima pretensão descritiva que a acompanha. O lulismo pretende entender o funcionamento do sistema político como resultado de diferentes correlações das forças políticas enquanto forças sociais organizadas — ou mesmo difusas, basta pensar aqui na fecunda apropriação que faz André Singer da ideia de Paul Singer de “subproletariado”, por exemplo.

No entanto, a noção de lulismo tal como formulada por Singer, padece, a meu ver, do déficit oposto àquele do presidencialismo de coalizão, que é o de não conceder aos arranjos

institucionais a atenção, o destaque e a lógica relativamente autônoma com que precisam ser considerados. Além disso, apesar de ter explicitamente tematizado a crise do modelo explicativo que propôs — o que o paradigma do presidencialismo de coalizão não fez de maneira coletiva, até onde sei —, André Singer não questionou em nenhum momento o paradigma da “formação” de que partiu e ao qual adere.⁴⁰ Antes pelo contrário, parece aderir a esse paradigma como um projeto ainda a ser realizado, a ser completado, e não como um projeto teórico e prático que perdeu seu ancoramento na realidade das formas atuais do capitalismo.

São características como essas que permitem ao pemedebismo formular questões ausentes de perspectivas como as mencionadas até aqui, ao mesmo tempo que busca se apropriar de resultados de investigações realizadas a partir desses quadros teóricos e empíricos. São perguntas como: por que seria necessária, para a governabilidade, a formação das supermaiorias que sempre se formaram ao longo do período 1994-2013? Por que a grande maioria dos partidos adere ao governo, seja qual for ele e sem levar em conta a candidatura que apoiaram na eleição presidencial, quer tenha sido vitoriosa ou derrotada? A noção de pemedebismo tem a intenção de permitir levantar tais perguntas, para além de suas justificativas manifestamente ideológicas, para além, por exemplo, do “mito da governabilidade”.⁴¹

É também o que acontece quando a noção de pemedebismo procura uma maior profundidade social, quando busca as conexões entre sistema político e movimentações societárias de maneira mais ampla — algo que tentarei desenvolver, ainda que de forma limitada e sob aspectos bastante determinados, nos próximos capítulos.⁴² Um exemplo dessa tentativa de entender o alcance da noção pode ser encontrado nas hipóteses que formula sobre a eleição de Bolsonaro e sobre o modelo de

governo que implantou ao longo de 2019 e de 2020 e que serão retomadas adiante, nos capítulos 3 e 4.

Caracterizando mais amplamente as coalizões sociais com que levantes conservadores elegeram líderes na década de 2010, pode-se dizer que são “coalizões sociais de conveniência”. Sob esse aspecto, Bolsonaro foi um representante crível da coalizão de conveniência de 2018 porque ele mesmo fez parte dos “excluídos” do “sistema” durante décadas, de grupos que, ainda que integrados ao sistema, encontram-se em sua franja, sem qualquer poder efetivo sobre sua direção. Sinal da conveniência da coalizão foi o fato, por exemplo, de o eleitorado ter feito vista grossa a todas as acusações de corrupção e de ligações suspeitas com milícias. Já no governo, todas as acusações dirigidas contra seus filhos e outros membros de sua família também foram relevadas por sua base de apoio encolhida para cerca de um terço. Em sentido contrário, todas as acusações foram capitalizadas por Bolsonaro como tentativas do “sistema” de destruí-lo.

Essas são tentativas de utilização da categoria de pemedebismo que encontram eco em investigações como as de Paolo Gerbaudo, por exemplo. Examinando diferentes exemplos de “partidos digitais” (ou partidos-plataforma), Gerbaudo se interessa pelos cruzamentos possíveis entre os pares insider/outsider e conectado/desconectado. Ao aplicá-las, chega a resultados como os seguintes a propósito dos “outsiders conectados”:

[...] são na sua totalidade e ao mesmo tempo tanto os defensores mais entusiastas da revolução digital e quem mais verbaliza seu descontentamento com essa revolução. São as pessoas que mais prezam as inovações culturais e sociais trazidas pelas tecnologias e serviços digitais, que se infiltraram até nos recantos mais remotos de suas vidas. E, no entanto, também se colocam na linha de frente dos efeitos

mais detestáveis dessa mudança tecnológica. É imperativo levar em conta essa situação paradoxal se pretendemos entender as motivações de base que informaram o estabelecimento de partidos digitais, a missão que essas formações se puseram e a maneira como se posicionaram frente à variedade de conflitos emergentes que definem nossa era.⁴³

Para chegar até esse complexo temático, no entanto, a ser examinado no capítulo 2, é necessário antes realizar um exame em maior detalhe de algumas interpretações hegemônicas desses diferentes posicionamentos “frente à variedade de conflitos emergentes que definem nossa era”. Um conjunto de interpretações que se organizou em torno da ideia de “crises da democracia”. É o que farei a seguir.

III. “Crises da democracia”

Grande parte da bibliografia sobre a crise da democracia na atualidade tem como pressuposto fundante a alternativa de retornar ao modo de operação anterior da política institucional (mesmo com algumas correções) ou de assistir à morte da democracia. É o caso, por exemplo, do diagnóstico de Adam Przeworski. Apesar de reconhecer a existência de múltiplas tendências que “indicam que os sistemas partidários tradicionais estão desmoronando”, o autor acrescenta na imediata sequência de seu livro:

Mas é possível argumentar que isso não é um sinal de uma crise, mas um mero realinhamento partidário rotineiro. Oxalá ainda aprenderemos ex post que era disso que se tratava. Mas, no momento, tudo o que vemos é que o velho sistema partidário, ossificado ao longo de mais de 75 anos, está desabando, e que nenhum modelo estável se cristalizou ainda.

Consequentemente, esta é uma crise: o velho está morrendo e o novo ainda não nasceu. Além disso, um realinhamento, se houver, incluirá o avanço de partidos xenofóbicos que não têm muita paciência com as normas democráticas.⁴⁴

Nos termos em que Przeworski formula a alternativa, o que estaria em curso hoje seria ou um “realinhamento partidário” — o que, em sua formulação, significaria que não estamos de fato vivendo uma crise, apenas uma impressão de crise — ou... E aqui surge todo o problema. Não encontramos de fato o outro lado da alternativa. Porque o outro lado da alternativa nessa análise seria simplesmente o fim da democracia. É o tipo de diagnóstico que reduz a crise seja a uma “aparência de crise”, seja a uma “crise terminal”.

O elemento mais característico das posições hegemônicas no debate atual em torno da “crise da democracia” é um embaralhamento de “crise da democracia” e “determinadas teorias da democracia”. Como se o declínio de uma forma de explicar a democracia significasse o declínio da própria democracia. É um amálgama que não só não explica o momento atual como não dá outra linha de ação possível senão voltar atrás, voltar ao momento em que a teoria “funcionava” e que é identificado ao funcionamento da democracia tal como se deu depois do pós-1945, em suas diferentes figuras.

No Brasil, esse embaralhamento se dá entre “presidencialismo de coalizão” e “democracia”. Por isso, criticar o presidencialismo de coalizão tornado paradigma significa tentar abrir caminho para novas maneiras de pensar o sistema político e suas possíveis configurações institucionais — e, talvez, colaborar para a renovação dessa importante vertente explicativa. Recontar essa história do ponto de vista do pemedebismo tem o objetivo de permitir simultaneamente evitar o embaralhamento e permitir a abertura para novas visões e possibilidades.

Para que essa discussão ganhe a amplitude em que está sendo feito o debate, ou seja, nos termos da “crise da democracia”, é preciso também retomar, mesmo que rapidamente, o esquema de desenvolvimento dos partidos no século XX. Tomar esse caminho aqui será também uma maneira de preparar a passagem para o capítulo 2, em que esse aspecto será desenvolvido em maior detalhe.

Em seu livro sobre o partido digital,⁴⁵ Paolo Gerbaudo apresenta uma interessante síntese desse desenvolvimento. Gerbaudo refaz um caminho que já tinha sido percorrido por Richard Katz e Peter Mair em seu artigo clássico de 1995 sobre o “partido cartel”, em que partem das formulações do início do século XX de Ostrogórski, Michels e Weber sobre o “partido de massas” e vão até a década de 1980, com o “partido profissional-eleitoral” de Angelo Panebianco, não sem deixar de considerar a centralidade da formulação de Otto Kirchheimer, de meados dos anos 1960, do “partido ônibus” (*catch-all party*). A síntese que daí resulta se dá sobre algo bem sabido: os partidos de massa, característicos das primeiras décadas do século XX, entraram em declínio na segunda metade do século, dando lugar a uma nova configuração da forma partido. Ao contrário dos partidos de massa, a nova forma era muito mais flexível em sua base de classe e em sua ideologia, atentos às flutuações da atenção e do interesse do eleitorado. Esse desenvolvimento, ao chegar à formulação de Katz e Mair em meados da década de 1990, observa que os partidos passam a funcionar em conluio de tipo cartel para controlar o poder, dividindo recursos e estabelecendo regras que limitavam a competição, eliminando possíveis concorrentes.

Traduzida nos termos do pemedebismo, a configuração de tipo cartel significa constatar, por exemplo, que se agravou ainda mais a dificuldade para constituir um quadro em que a oposição formal consiga ter, de fato, mais poder e mais

condições de fazer oposição do que a “oposição interna”, aquela realizada no interior mesmo da coalizão. Essa dificuldade estrutural de produzir uma polarização efetiva entre situação e oposição levou — como se viu nos processos eleitorais da década de 2010 — a uma polarização entre o “sistema” e o “antisistema”, em que tanto situação como oposição são identificadas ao “sistema”. Isso veio reforçar uma tese de Peter Mair que surgiu formulada em livro publicado quase vinte anos depois de seu artigo seminal com Katz: de que, nesse quadro, uma oposição, “quando constituída estruturalmente, vem crescentemente de fora da política partidária convencional”.⁴⁶

Mas, para entender esse argumento de Mair em sua inteireza, é preciso retomar suas descrições posteriores a 1995 das mudanças estruturais da organização partidária e, sobretudo, da mudança estrutural da relação do eleitorado e dos políticos profissionais com o partido. Como tentei resumir em outro lugar:

O seu diagnóstico [de Mair] é o de que os partidos deixaram de cumprir seu papel e que sua derrocada no momento atual envolve dois processos correlatos. De um lado, os partidos falham em não conseguir mais o engajamento do cidadão: o comparecimento em eleições decresce e quem vota se identifica e se compromete cada vez menos com posições partidárias. É o que Mair caracteriza como uma retirada da política convencional. De outro lado, os partidos já não têm mais caráter de base exclusiva para seus expoentes e líderes, já não representam mais a expressão por excelência das atividades e das posições de seus quadros mais destacados. Estes passaram a recorrer a outras instituições públicas, usando os partidos, quando muito, como plataformas, como trampolins para alcançar outras posições que já não dependem dos próprios partidos.⁴⁷

Ao contrário do controle cartelizado da situação anterior, a atual situação de crise revela uma desconfiança generalizada em relação à possibilidade de se ter regras de justiça compartilhadas.⁴⁸ A simples remissão à democracia não é mais suficiente para produzir esse terreno comum sobre o qual se desenham as diferenças e as disputas. Há uma ruptura de fundo, aparentemente irreconciliável, pondo em disputa diferentes estratos sociais e econômicos. É uma ruptura que tem a ver com as regras de redistribuição de recursos pelo Estado. É uma ruptura em relação à cultura política democrática de fundo na qual as divergências podem ser elaboradas publicamente.

E, no entanto, o caso brasileiro parece aqui, uma vez mais, guardar sua peculiaridade sob alguns aspectos. Não que todos esses elementos de outras crises das democracias pelo mundo estejam ausentes, muito pelo contrário. Mas a força “de fora do sistema” que se mostrou em Junho de 2013 foi não apenas ignorada pelo sistema político como não conseguiu se “constituir estruturalmente”, para retomar uma última vez a expressão de Mair.⁴⁹ Esta a origem mais profunda do travamento que acabou por levar à eleição de Bolsonaro em 2018: o sistema partidário fez de tudo para conter e dissipar a energia social de Junho; ao mesmo tempo, o sistema político, na sua configuração atual, não só não tem força ou organização suficientes para retomar o papel que tinha desempenhado antes como, com a parlamentada que destituiu Dilma Rousseff, em 2016, entrou em processo de autofagia, como veremos adiante, no capítulo 3.

A força do pemedebismo está na força do imobilismo em movimento que o caracteriza. E na força ideológica que impôs o arranjo segundo a lógica de um “mito da governabilidade” que exigiria a formação de supercoalizões. A força do pemedebismo está em sua capacidade de controlar o ritmo das mudanças, podendo optar pelo travamento puro e simples, inclusive.

O que o país viveu a partir de 2013 foi a experiência do limite dessa lógica. O resultado foi o pemedebismo na sua forma-limite, o pemedebismo instaurado pelo governo Bolsonaro em 2020. Não se deve subestimar o papel que teve a lógica de funcionamento pemedebista do sistema político na produção das condições que levaram à própria eleição de Bolsonaro.

O imobilismo em movimento que caracteriza o pemedebismo se deve, em grande medida, ao papel “estabilizador” que lhe é atribuído. Talvez o teórico que mais se aproxime de uma justificação desse tipo de modelo seja Giovanni Sartori e seu livro clássico *Partidos e sistemas partidários*.⁵⁰ É especialmente interessante para o exame do caso brasileiro pós-2018 porque estabelece a existência de posições e de partidos “antissistema” como a primeira característica do quadro de países que considera pertencerem ao que chama de “pluralismo polarizado”, o que inclui a “experiência da República alemã de Weimar, na década de 1920, da Quarta República Francesa [1946-58], do Chile (até setembro de 1973) e do caso atual [década de 1970] da Itália”.⁵¹

Segundo as análises de Sartori, são países marcados pela

localização, no centro, de um partido (Itália) ou de um grupo de partidos (França, Weimar). Embora se deva reconhecer que faz diferença o fato de o centro ser unificado ou fragmentado, todos os nossos casos têm ou tiveram — até seu desmoronamento — um traço fundamental em comum: ao longo do espectro esquerda-direita, *o centro métrico do sistema é ocupado*. Isso significa que já não lidamos com interações bipolares, mas, no mínimo, com interações triangulares. O sistema é multipolar porque sua mecânica competitiva gira em torno de um centro que tem de enfrentar *tanto* uma esquerda como uma direita.⁵²

O pemedebismo foi certamente uma maneira bastante peculiar de “enfrentar” os polos representados por PT e PSDB no período 1994-2013. Na metáfora mecânica de Sartori, trata-se de um posicionamento de centro, e não necessariamente de uma “ideologia” de centro, seja lá o que isso signifique. Com isso, Sartori pode atribuir a esse “centrismo”, digamos assim, a capacidade moderadora do conjunto do sistema.

Mais do que isso, Sartori desenvolve uma teoria desse “centrismo”, relacionando-a a seu característico “imobilismo”, que vale a pena ser acompanhada de perto, mesmo a citação sendo longa:

A existência de partidos localizados no centro também suscita várias questões intrigantes com relação à sua capacidade programática. Há alguns anos sugeri que o centro é constituído basicamente de retroações, significando isso que os partidos do centro tendem a ser muito mais passivos do que promotores e instigadores. Fui, com isso, levado a ressaltar o “imobilismo” de uma posição central. Ainda acredito nesse diagnóstico, mas a recente experiência chilena [o golpe de 1973] — caracterizada por uma instabilidade crônica dos partidos intermediários — justifica uma interpretação mais positiva. E diria o seguinte: embora os partidos do centro tendam a imobilizar-se, continuam sendo uma força equilibradora que desempenha “papel mediador”. E a mediação não é o mesmo que o imobilismo.⁵³

Sem dúvida. É um “imobilismo em movimento”, como procurei caracterizar essa lógica, adaptando-a à redemocratização brasileira. Mas o importante aqui é que Sartori não está sozinho nessa sua visão positiva do “centrismo”, do “imobilismo” de “uma posição central”. Entendo que o presidencialismo de

coalizão na versão que lhe foi dada por Marcus Melo e Carlos Pereira, por exemplo, guarda muita afinidade com essa posição de Sartori. E não apenas pela utilização decisiva da medida Sani-Sartori de distância ideológica.⁵⁴ Também porque é uma posição que não apenas leva à normalização, mas, em certo sentido, igualmente a uma justificação do pemedebismo. Não com pretensões normativas, mas de simples “constatação”, de “dado da realidade”.

Com isso, a posição de Marcus Melo e Carlos Pereira mostra ser uma versão bastante diferente do presidencialismo de coalizão quando comparada a posições como as de Sérgio Abranches ou de Argelina Figueiredo e Fernando Limongi. Para ficar em um único exemplo, desaparecem todos os embaraços em termos de posicionamento ideológico dos partidos, tal como apontado por Cesar Zucco. Trata-se de fato do caso-limite de formalização completa do paradigma. E tem como um de seus resultados o desaparecimento de qualquer possível “crise da democracia”: o que há são apenas eventuais gerenciamentos inadequados do pemedebismo, que é ele mesmo tido como dado, em termos de uma “constatação” da lógica de funcionamento do sistema.

Como diz claramente um texto escrito por Carlos Pereira e Samuel Pessôa em 2015:

A campanha eleitoral no Brasil não pode apresentar o nível de conflito e disputa das eleições americanas, com suas regras eleitorais majoritárias. A famosa frase de Margaret Thatcher “o consenso é a ausência de liderança” é consistente com as instituições políticas da Grã-Bretanha, o mais majoritário dos sistemas políticos, distante das nossas instituições políticas consensuais. Adaptando a frase de Thatcher, no Brasil liderar é construir consensos. Esse elevado grau de consenso requerido pelo nosso sistema político pode

gerar incômodo. A institucionalização de mecanismos de ganhos-de-troca também pode gerar desconforto. Diversas instâncias possuem poder de veto, e há necessidade de fazer compensações para que não advenham obstáculos insuperáveis. Esse quadro corresponde ao fenômeno que Marcos Nobre nomeou de pemedebismo e resulta na dificuldade para implantar reformas profundas. Não se trata de uma defesa do nosso sistema político, apenas de uma constatação. Fosse outro o sistema, seriam outras as possibilidades de atuação na política. Os atalhos, no entanto, se revelaram ineficazes. O comportamento hegemônico do PT, como se estivesse em um regime majoritário, corrompeu os pilares básicos da nossa política, assim como a descon sideração das restrições econômicas resultou na grave recessão que vivemos. Ambas as crises decorrem de uma gestão que desrespeitou a realidade.⁵⁵

Para Carlos Pereira e Samuel Pessôa, a gestão Dilma Rousseff “desrespeitou a realidade” sob dois aspectos: econômico e político. Não deixa de surpreender que os autores não se deem conta da normatividade evidente de sua posição, na qual a teoria determina o que seja “a realidade”, e não o contrário. Insistem em afirmar que sua posição tem pretensão meramente descritiva — “apenas de uma constatação”, diz o texto — quando, do ponto de vista político, não só tomam o pemedebismo como padrão de medida do bom funcionamento do sistema como atribuem à então presidente Dilma Rousseff a responsabilidade pelo seu mau funcionamento. Como se, no quadro teórico institucionalista em que inscrevem seu trabalho, fosse possível sem contradição responsabilizar atores individuais por disfuncionalidades de grande magnitude.⁵⁶

Em um quadro como esse, não surpreende que Carlos Pereira considere que a democracia brasileira não corre nenhum

risco sob a presidência de Bolsonaro. Esse posicionamento foi duramente criticado por Celso Rocha de Barros em uma coluna de janeiro de 2022.⁵⁷ A refutação de Celso Barros é marcada por sua habitual argúcia, precisão e clareza, com uma argumentação certeira, a meu ver. Mas o que eu gostaria de destacar aqui é outro trecho do mesmo texto, como que sua introdução:

Carlos Pereira é um grande cientista político brasileiro. Escreveu com Marcus Melo [...] um livro, *Making Brazil Work*. Reunindo pesquisas empíricas de alta qualidade, a obra mostrou que o sistema político brasileiro funcionava bem melhor do que se pensava. O problema é que o livro saiu quando já parava de funcionar. *Making Brazil Work* continua sendo um ótimo estudo dos vinte anos anteriores. Suas conclusões podem voltar a ser aplicáveis quando a crise política passar.⁵⁸

Como poucos dentre quem se filia a orientações institucionalistas, Celso Barros parte da ideia de que o paradigma do presidencialismo de coalizão parou de funcionar em algum momento por volta de 2013. Mas, na minha maneira de ver, seria importante começar a discutir o que significa “funcionar” no caso do sistema político brasileiro. É claro que o pemedebismo “funciona”. Mas isso não significa que reproduza o modo de funcionamento de outros sistemas políticos democráticos, nos termos pretendidos pelo paradigma. Tampouco significa que o funcionamento pemedebista do sistema seja compreensível sem o que o sustenta: um acordo de base que trava mudanças estruturais.

Podemos deixar para outra ocasião discutir se isso é “bom” ou “ruim”. Mas sei que Celso Barros, como eu, considera que é ruim.⁵⁹ Neste momento, trata-se apenas de saber se, em vista de sua crise, o paradigma do presidencialismo de coalizão de fato mantém seu poder explicativo mesmo no período pré-crise, ou

seja, se de fato “funcionou” no período do acordo do Real, de 1994 a 2013. E em que medida, já que importa, sobretudo, discutir o que significa de fato “funcionar”.

Mas, para além disso, Celso Barros explicitou também, em seu texto de janeiro de 2022, uma expectativa que é generalizada, mas que raras vezes é dita de maneira clara: que o período 2013-22 pode ser caracterizado como de “crise política”, sem mais. Como quando escreveu que as conclusões do livro de Carlos Pereira e Marcus Melo “podem voltar a ser aplicáveis quando a crise política passar”. Como se fosse possível, passada a crise, voltar de alguma maneira ao mundo pré-2013. Mesmo que de maneira modificada. É essa miragem que, acho, precisamos evitar para começar a entender o que realmente aconteceu e continua acontecendo.

Uma das primeiras atitudes para evitar a miragem é deixar de inverter a lógica científica. Quem se diz institucionalista, por exemplo, não pode encontrar causas para o funcionamento imperfeito (segundo os parâmetros de perfeição que a própria teoria estabelece) das instituições na ação de indivíduos isolados. Essa é a mais implausível das explicações ad hoc. E, no entanto, foi o que fez, uma vez mais, Carlos Pereira em um texto de fevereiro de 2022:

As relações de Bolsonaro com o Legislativo têm sido um desastre. Uma combinação predatória de falta de transparência, baixo sucesso legislativo e alto custo de governabilidade. Inicialmente ignorou e desenvolveu uma relação adversarial com o Legislativo. Mas, diante de vertiginosa perda de popularidade e de crescentes riscos de ver seu mandato abreviado, se aproximou do Centrão e montou uma coalizão minoritária, mas que lhe garante sobrevivência. Se observarmos as escolhas de Lula e dos outros governos do PT na montagem e na gerência das suas coalizões, vamos perceber desempenhos igualmente desastrosos.⁶⁰

Não se trata aqui nem mesmo de procurar inconsistências na comparação entre essa avaliação e aquela presente no já mencionado livro de 2013, *Making Brazil Work*, já que o contraste é flagrante — em nenhum momento a montagem e a gerência de coalizões em governos petistas são ali remotamente qualificadas de “desastrosas”, pelo contrário. Ainda mais grave do que isso é a afirmação implícita de Carlos Pereira de que, em 27 anos de governos sob o presidencialismo de coalizão, apenas oito — talvez nove anos e meio, se o autor decidir incluir o governo de Michel Temer — não foram montados e geridos de maneira “desastrosa”. Se isso não é indício de que há um problema no poder explicativo da teoria, o que poderia ser? Uma vez mais, a realidade passa a ser uma derivação sem mediações da teoria, uma atitude que não apenas contradiz o ponto de partida teórico escolhido como revela o fundo normativista que sustenta a própria teoria. É o tipo de atitude que se revela, por exemplo, no uso da palavra “polarização”. Não é aceitável transpor a polarização PSDB-PT para uma polarização PT-bolsonarismo, como se se tratasse da mesma coisa, se nada de substantivamente diferente tivesse acontecido, como se o modelo “continuasse funcionando como antes”.

É prioritário tentar entender como uma candidatura antisistema como a de Bolsonaro foi possível. Uma coisa é dizer que a eleição de Bolsonaro em 2018 foi fruto de uma conjunção de circunstâncias particulares — todo resultado eleitoral o é, em alguma medida. Outra coisa muito diferente é dizer, como afirmou Marcus André Melo, que, além de ser fruto de “circunstâncias extraordinárias”, Bolsonaro é um “líder acidental”.⁶¹ Como se, uma vez mais, estivéssemos diante da exceção que confirma a regra prevista pela teoria. O que — e isso é o mais relevante aqui — exime a teoria de explicar a “exceção”, justamente.

Sobretudo, exime a teoria de enfrentar o processo que tentei reconstruir indiretamente neste capítulo e que está na raiz

da eleição de Bolsonaro: o pemedebismo e sua crise, em especial a partir de Junho de 2013, com as específicas dificuldades de apreender esse processo com as ferramentas teóricas disponíveis. O outro lado dessa história — da mesma forma ignorado pelo paradigma do presidencialismo de coalizão — é justamente o da investigação de como o pemedebismo do sistema foi contornado pela candidatura de Bolsonaro em 2018. Afinal, como insisti neste capítulo, não é porque o pemedebismo está em crise que o sistema político irá abrir mão dessa sua maneira tão duradoura de operar — ou a teoria hegemônica deixará de continuar afirmando que seu paradigma mantém seu poder explicativo. Mesmo que seja ao preço da inviabilização prática do país e da continuidade da incompreensão teórica da magnitude das transformações atuais.