

44 ° Encontro Anual da ANPOCS
Simpósios de Pesquisas Pós-Graduadas (SPGs)
01 a 11 de dezembro de 2020

GT11 - Democracias em Declínio: desafios políticos, teóricos & analíticos

Democracias Incompletas: o caso do Brasil

Maria do Socorro Sousa Braga (UFSCar)

Gustavo Muller (UFSM)

Marcus Rodrigues (UFSCar)

Resumo: Desde 2013, o Brasil vem passando por uma série de turbulências políticas cujo desenlace ainda é imprevisível. Mais evidente, foi que a crise política atingiu em cheio o sistema partidário, aumentando o ceticismo com os partidos e o establishment político, abrindo caminho para a chegada da extrema-direita na Presidência da República. E o mais inusitado e inédito entre esses novos arranjos observados em várias partes do mundo, é que aqui trata-se de uma “aliança” com civis e militares ocupando o poder nacional em plena vigência de uma Constituição democrática. O objetivo deste artigo é analisar a seguinte questão: passados 30 anos da atual ordem democrática, suas instituições políticas serão resilientes para lidar com as consequências de um governo que vem se comportando autoritariamente, eleito em meio a uma profunda crise de representação, ou se trata de uma guinada rumo a uma democracia iliberal? Partimos da hipótese de que a crítica eleição de 2018, que rompeu com a polarização PT/PSDB no campo da disputa político-partidária e elegeu um candidato defendendo o *antiestablishment*, fez aflorar o divórcio entre sociedade e classe política tradicional, que teve como marco inicial as jornadas de junho de 2013 e que foi acentuado pelo esgarçamento do tecido político institucional com uma série de investigações realizadas pela chamada operação Lava-Jato.

Palavras-chaves: Democracia, sistema partidário, fim de ciclo político,

Introdução

O resultado das eleições de 2018 com a vitória de Jair Bolsonaro para presidente da República, indubitavelmente deixou a dúvida a respeito do futuro da democracia no Brasil que começou a se consolidar em meados dos anos 80 através de uma transição pactuada que deu origem ao arranjo institucional que se convencionou denominar de “Nova República”.

De parlamentar polêmico pertencente ao baixo clero a presidente da República, Jair Bolsonaro se notabilizou pelo discurso agressivo, preconceituoso e de extrema direita. Sempre enfatizando passagens obscuras do regime militar ao longo de seus mandatos, agora no exercício da presidência da República Bolsonaro aproxima-se de uma espécie de “antigeisel”, tentando promover um fechamento lento, gradual, mas nem sempre seguro.

No momento em que o mundo sofre as consequências de uma pandemia de covid-19 que põe em xeque, num primeiro momento os sistemas de atendimento à saúde e, posteriormente, a sobrevivência econômica mundial que ainda não se recuperou da crise de 2008, Bolsonaro tenta inocular no sistema político brasileiro o vírus do autoritarismo injetando de modo estratégico uma carga viral contra a liberdade de imprensa, os direitos civis e a separação de poderes, em consonância com o que ocorre em países como Estados Unidos, Rússia, Hungria, Polônia e Venezuela em que vêm sendo apontado pela literatura como formas menos dramáticas, porém, não menos letais de destruição dos regimes democráticos (1).

Em outras palavras, a questão que se coloca é se as instituições democráticas brasileiras serão resilientes para lidar com as consequências de um governo autoritário, eleito em meio a uma profunda crise de representação, ou se se trata de uma guinada rumo a uma democracia de baixa qualidade – ou iliberal conforme o termo adotado pela literatura recente. Tal questão passa, necessariamente, pelo debate e pela análise da disputa partidária, forma por excelência da expressão de uma “vontade geral”. Não obstante, a análise da disputa eleitoral não exime os analistas da tarefa de contextualizar as eleições em um pano de fundo teórico e histórico que marca o palco da disputa e coloca

a mesma em uma perspectiva mais abrangente situando-a, para utilizar a expressão cunhada por Huntington, em onda que traz consigo o efeito demonstração (2).

Ao situar um determinado país em uma onda reversa de democratização não se pode, contudo, abrir mão da análise dos fatores endógenos. Neste artigo nosso objetivo é, à luz da dinâmica da disputa partidária, procurar elementos analíticos que desvelem os vetores que induziram o Brasil no rumo sombrio das democracias iliberais. Partimos da hipótese de que a crítica eleição de 2018, que rompeu com a polarização PT/PSDB, fez aflorar o divórcio entre sociedade e sistema político que teve como marco inicial as jornadas de junho de 2013 e que foi acentuado pelo esgarçamento do tecido institucional com uma série de investigações realizadas pela operação Lava-Jato e consumadas pelo questionamento dos resultados eleitorais de 2014. Além dessa seção introdutória segue uma breve reconstrução histórica à luz da literatura pertinente acompanhada de uma análise empírica e de uma conclusão.

Da transição à instabilidade: o pano de fundo de uma opção eleitoral autoritária

Tendo como preocupação central o cenário no qual se deu a eleição de Donald Trump, Steven Levitsky e Daniel Ziblatt retornam ao paradoxo do pensamento político da Antiguidade Grega e expõem os riscos da captura da democracia pela figura do “demagogo”, contemporaneamente denominado de “populista”. Perigo este que é acentuado pelo viés intrinsecamente autoritário do populismo, seja qual for sua matriz ideológica.

Levitsky e Ziblatt formulam uma série de indicadores buscando dimensionar aquilo que caracteriza o demagogo contemporâneo. Dentre tais indicadores estão o desprezo pelas “regras do jogo”, a tentativa de deslegitimar o oponente, a tolerância ou o encorajamento da violência, e restrições ao exercício das liberdades civis (3). Segundo os autores esse seria o novo roteiro para o autoritarismo que se instalaria nos Estados Unidos e que teria um paralelo com a ascensão de Mussolini e Hitler. Exageros à parte – principalmente no que tange à democracia americana – é forçoso reconhecer a exitosa constatação de que

os golpes militares ou as grandes revoluções pertencem, pelo menos momentaneamente, ao passado. Por outro lado, parece inegável que os anticorpos institucionais desenvolvidos pelas democracias são resultado de processos históricos distintos de enraizamento institucional, e, portanto, cada democracia produzirá uma reação diferenciada.

Na mesma linha de raciocínio, Albertus e Menaldo, com escopo comparativo mais amplo constata, assim como Levitsky e Ziblatt, a instauração silenciosa dos regimes autoritários, mas ressaltando também o papel das elites políticas (4).

Segundo os autores tais instituições são desenhadas de forma a salvaguardar os membros do regime autoritário. Tal raciocínio leva Albertus & Menaldo a contrapor uma democracia baseada nas elites e uma democracia popular. A democracia baseada nas elites é aquela cujas instituições e o arcabouço legal limitam o papel distributivo e, de alguma forma cerceiam a concorrência. Por outro lado, a democracia popular (ainda que o conceito pareça estranho) assegura um processo de democratização mais eficiente no qual o “entulho autoritário” é anulado.

No caso brasileiro temos uma transição iniciada “pelo alto” com a eleição indireta do general Geisel em 1974. Membro da linha moderada, Geisel, juntamente com Golbery percebe a erosão da legitimidade do regime autoritário, ainda que a economia estivesse crescendo em ritmo acelerado. Não obstante, a transição iniciada por Geisel não tinha em vista, exatamente a democratização mas sim a “distensão” afim de neutralizar as arbitrariedades cometidas pela linha dura, e a institucionalização de um regime híbrido, no qual a prática representativa não ameaçasse os limites políticos concedidos com base em um ideal autoritário (5).

Para levar à termo a distensão Geisel teve que manter o calendário eleitoral e, em outro front, enfrentar a linha dura do regime. As eleições legislativas de 1974 e 1978 foram momentos de forte incerteza com relação a continuidade do processo de abertura uma vez que a vitória da oposição nas regiões mais desenvolvidas do Brasil ameaçava a maioria governista no Congresso Nacional. Em se tratando de uma abertura controlada, a via eleitoral tornou-se o principal canal institucionalizado de contestação do regime, e, por isso mesmo, uma fonte

constante de mudanças de regras para que a oposição não obtivesse uma vitória esmagadora nas eleições legislativas.

Por outro lado, ainda que os focos de guerrilha houvessem sido liquidados nos governos Costa e Silva e Médici, setores da linha dura (setores esses aos quais Bolsonaro nutre simpatia) manifestaram de forma contínua o seu descontentamento com a abertura, primeiro com o assassinato do jornalista Wladimir Herzog e do operário Manoel Fiel Filho no ano de 1975, depois com diversos atentados a bomba durante o governo Figueiredo, este último escolhido por Geisel para ser seu sucessor e levar a cabo a transição.

A Nova República surge dessa tensão no interior do regime militar e de uma transição que conservou os alicerces institucionais do regime político e que permitiram que a maior parte da elite política do regime anterior se mantivesse à frente da administração pública. O ceticismo quanto às perspectivas de consolidação democrática era justificado pelos traços de continuidade institucional e pela pouca representatividade social dos partidos políticos (6).

Embora diversas obras acadêmicas produzidas ao longo da segunda metade da década de 1990 e início de 2000, tenham verificado, com base em sólidos modelos estatísticos, o fortalecimento de regras e mecanismos intra-institucionais (7), o descuido com processos históricos e sociais não permitiram que fosse dada a devida atenção para o fato de que o curto período de estabilidade política vivido na Nova República foi obtido graças a capacidade de manejo de grandes coalizões durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995/2002) e Luís Inácio Lula da Silva (2003/2010). O primeiro estabilizou a economia – quando ainda Ministro da Fazenda de Itamar Franco – e começou a construir as bases de um Estado regulador, e o segundo – beneficiado pela estabilização da economia – ampliou a distribuição de renda e a inclusão social.

Os dezesseis anos de estabilidade política e econômica (período Cardoso/Lula) foram precedidos e sucedidos por dois impeachments de presidentes que não conseguiram manejar coalizões (Collor, 1992 e Rousseff, 2016), um elevado grau de fragmentação partidário/parlamentar, desemprego, recessão, e

escândalos de corrupção que revelam a persistência de relações promíscuas entre partidos, Estado e setor privado.

A polarização das eleições presidenciais de 1994 a 2014 entre PT e PSDB não minimizaram a difusão de siglas presentes nas eleições gerais. A mesma estratégia de “dividir as oposições para governar” arquitetada por Golbery do Couto e Silva, quando pôs fim ao bipartidarismo em 1979, foi utilizada por Rouseff visando desestabilizar o PMDB, que desde a redemocratização fora o pivô da governabilidade e por isso essencial nas coalizões.

A estratégia, que já não dera certo no período autoritário, foi pior ainda sob o regime democrático. A tentativa de utilizar a máquina governamental para estimular a criação de novos partidos elevou os custos de negociação entre executivo e legislativo justamente no momento em que a capacidade de expansão dos gastos governamentais tinha alcançado o seu limite, o que inviabilizou a manutenção de políticas públicas voltadas para a inclusão social e provocou uma intensa recessão econômica.

A ruptura da sociedade com os canais de representação política ocorreu em 2013 com grandes manifestações populares mobilizadas por redes sociais ao estilo da “Primavera Árabe” e, a exemplo do que se observava no resto do mundo, demonstrou a decadência dos canais institucionalizados de representação política. Contudo, a despeito de fatores exógenos, 2013 conta, como um fator endógeno, a incapacidade do sistema político brasileiro de consolidar mecanismos de accountability que permitisse um nível mínimo de relação de responsabilidade entre governantes e governados.

O que se assistiu na sequência foi a implosão dos mecanismos de financiamento dos partidos políticos, o protagonismo de atores que não detinham mandato eletivo, como promotores e magistrados, e a tentativa desesperada de sobrevivência de um sistema político que já não olhava sequer para o eleitorado.

O descontentamento político: um breve panorama da percepção pública acerca das instituições

A confiança no sistema político está diretamente ligada à sua capacidade de resposta aos anseios da sociedade. Dessa forma, o reconhecimento de sua

legitimidade democrática, por parte sociedade, passa pelo rendimento das suas instituições. Em outras palavras, as instituições só existem à medida que as pessoas creem na sua legitimidade.¹

É evidente que a confiança nos governos e a satisfação com o regime democrático não são as únicas fontes de legitimidade do sistema político, - há ainda a necessidade de eleições livres, periódicas e competitivas (DAHL, 1997; SCHUMPETER, 1961). De todo modo, a avaliação que os cidadãos fazem do desempenho das instituições é uma chave para entender o apoio às normas democráticas no país. Nesta seção, apresentamos os dados do ESEB sobre a satisfação pública com a democracia e a avaliação dos brasileiros em relação ao desempenho das instituições políticas para o período entre 2010 e 2018. A tabela a seguir mostra a satisfação dos cidadãos em relação ao funcionamento da democracia brasileira com base em dados de três ondas do ESEB.

Tabela 1 – Satisfação com o funcionamento da democracia (%)

| | 2010(%) | 2014 (%) | 2018 (%) |
|----------------------------------|---------|----------|----------|
| Muito satisfeito/satisfeito | 48 | 38,1 | 12,3 |
| Nem satisfeito, nem insatisfeito | 17,5 | 20,8 | 4,8 |
| Pouco/nada satisfeito | 30,1 | 35,9 | 80,2 |
| NS/NR | 4,6 | 5,2 | 2,6 |

Fonte: ESEB 2010, 2014 e 2018

De fato, a democracia não vive seus melhores momentos. De acordo com os dados, há um declínio na satisfação dos cidadãos com o funcionamento da democracia e um aumento expressivo entre aqueles que se declaram insatisfeitos. Apenas 12% dos entrevistados afirmaram estar satisfeitos com o desempenho da democracia em 2018, uma queda de 36 pontos percentuais em relação à pesquisa realizada em 2010, enquanto 80% dos entrevistados se

¹ Em termos gerais, a legitimidade das instituições democráticas pode ser considerada como “a crença de que as instituições políticas existentes, apesar dos seus defeitos e falhas, são melhores que outras que possam ter sido estabelecidas e que, portanto, podem exigir obediência” (LINZ, 1978, p.16) (tradução nossa).

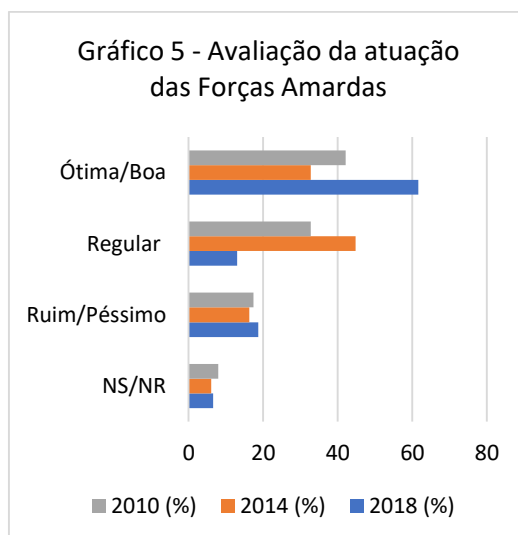
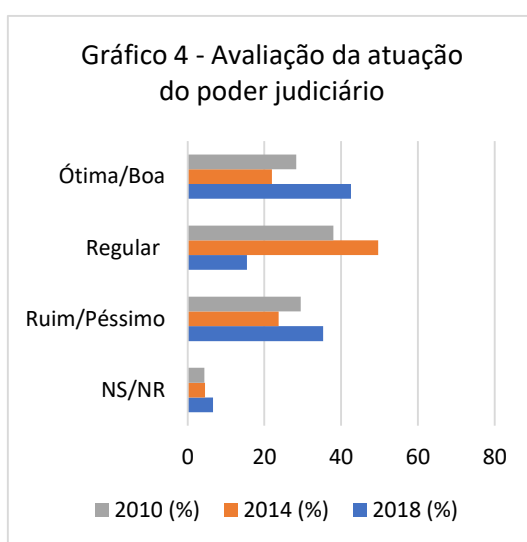
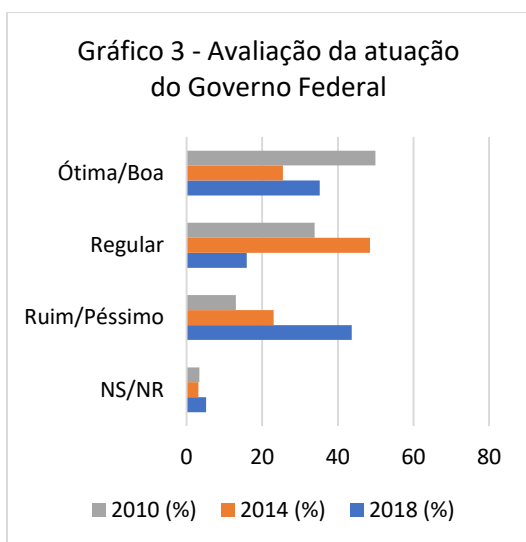
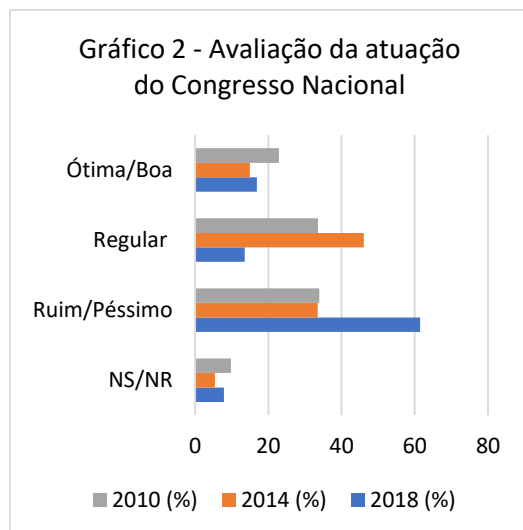
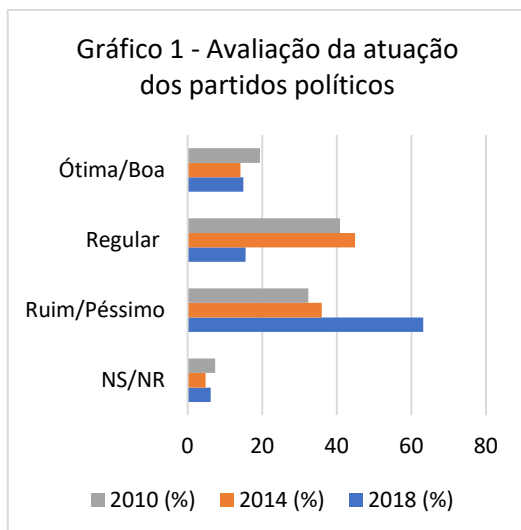
declararam insatisfeitos na pesquisa realizada em 2018, o que representa um aumento de 50% em relação a 2010. Embora a satisfação com o funcionamento da democracia esteja abalada, de um modo geral, a maioria dos cidadãos não endossa regimes autoritários.

Tabela 2 – Preferência pela democracia (%)

| | 2010(%) | 2014 (%) | 2018 (%) |
|--|---------|----------|----------|
| A democracia é sempre melhor q/qualquer outra forma de governo | 78,4 | 62,1 | 68,7 |
| Em algumas situações é melhor uma ditadura q/uma democracia | 8,2 | 10,3 | 15,2 |
| Tanto faz | 5,3 | 8,6 | 5,3 |
| NS/NR | 8,2 | 19,0 | 10,8 |

Fonte: ESEB 2010, 2014 e 2018

Apesar de elevada a preferência pela democracia, em quase uma década houve uma queda de dez pontos percentuais na taxa dos que preferem um regime democrático a uma alternativa autoritária. Também aumentou o número daqueles que expressam preferências por regimes autoritários, embora ainda seja apenas uma pequena parte da população. Em contraste com os níveis elevados de preferência pela democracia, a alta insatisfação com a mesma é complementada pelas avaliações negativas em relação ao desempenho das instituições políticas, que apresentam uma rejeição generalizada. Nos gráficos a seguir, apresentamos como se distribuem as avaliações dos brasileiros com o desempenho das seguintes instituições: partidos políticos, Congresso Nacional, presidência, judiciário e forças armadas.



Fonte: ESEB 2010, 2014 e 2018.

Pergunta: "Como avalia a atuação da (...)?". Nos valores, foram somados os que responderam ótimo e bom; regular positivo e regular negativo; ruim e péssimo; e não sabe e não respondeu.

Como mostram os gráficos, existe uma tendência de crescente rejeição às instituições representativas ao longo dos anos. Os partidos políticos e o Congresso Nacional são as instituições cujos desempenhos são piores avaliados. A porcentagem dos que acham ruim/péssimo segue numa crescente ao longo do tempo e ultrapassa os 60%, em 2018, enquanto aqueles que consideram ótima/boa não chegam a 20% para ambas. Já o desempenho do governo federal, apresenta patamares de rejeição inferiores aos verificados para os partidos e Congresso, embora aqueles que acham o governo federal ruim/péssimo vêm aumentando ao longo do tempo, ultrapassando os 40% em 2018. O poder judiciário, no ano de 2018, apresentou uma taxa de avaliação positiva (43%) próxima da rejeição (35%), mas o que chama atenção durante a série histórica é uma diminuição na frequência daqueles que consideram seu desempenho regular e um aumento nas avaliações entre os polos opostos - ótimo/bom x ruim/péssimo. Por outro lado, as forças armadas é a instituição que tradicionalmente recebe maior avaliação positiva, aumentando de 42%, em 2010, para 62%, em 2018, a proporção de indivíduos que avaliam seu desempenho como ótimo/bom.

As avaliações negativas relativas ao desempenho das instituições concorrem para a insatisfação com o funcionamento da democracia no país. É isso que indicam as opiniões em relação às arenas representativas, em particular os partidos políticos, em que o descontentamento é amplamente verificado. Nas três ondas do ESEB, foram realizadas questões semelhantes a respeito da identificação partidária, mais precisamente indagando se os cidadãos gostam e se sentem representados por algum partido político. Os resultados dessas opiniões podem ser observados na tabela a seguir:

Tabela 3 - Representação e gosto partidário (%)

| | GOSTA | | | REPRESENTA | | |
|-------|---------|---------|---------|------------|---------|---------|
| | 2010(%) | 2014(%) | 2018(%) | 2010(%) | 2014(%) | 2018(%) |
| Sim | 47,7 | 31,6 | 15,8 | 39,2 | 25,4 | 27,6 |
| Não | 51,7 | 64,5 | 83,3 | 57,9 | 67,8 | 68,8 |
| NS/NR | 0,7 | 3,9 | 0,8 | 3 | 6,8 | 3,6 |

Fonte: ESEB 2010, 2014 e 2018

Perguntas: "Existe algum partido político que goste?" (2010 e 2014); "Você se considera próximo a algum partido político?" (2018); "Existe algum partido político que representa a maneira como o senhor pensa?"

Os dados reforçam as avaliações negativas sobre os partidos. Chama atenção, o aumento entre aqueles que declararam não gostar de nenhum partido. Na pesquisa realizada em 2010, aproximadamente 50% declaravam não gostar de nenhum partido, enquanto, em 2018, essa parcela sobe para 83% dos respondentes. Em contrapartida, houve um acentuado declínio de cerca de 30% no percentual dos que declararam gostar de algum partido, em 2018, em relação a 2010. Já entre aqueles que se declararam não se sentirem representados por algum partido, houve um aumento de 11 pontos percentuais, na rodada de 2018, em relação à de 2010, com aproximadamente 70% dos entrevistados declarando que não se sentem representados por nenhum partido.

Na pesquisa realizada pelo ESEB em 2018, também foram incluídas questões com relação à confiança dos cidadãos nas instituições políticas do país, e, mais uma vez, predomina a desconfiança em relação aos partidos, que com 84,4% atingiram os percentuais mais altos de desconfiança, seguidos do Congresso Nacional com 81,2% e da presidência com 70,1%.²

De um modo geral, os dados mostram que prevalece na percepção pública um sentimento de descrédito e desconfiança em relação às instituições representativas. Na próxima seção, procuramos identificar como esse contexto de descontentamento generalizado dos cidadãos se refletiu nas últimas eleições gerais de 2018.

Da polarização social à polarização eleitoral

Nunca antes na sua história, o Brasil havia experimentado um período tão longo de institucionalidade democrática, isto é, estabilidade nos padrões de competição política. No entanto, em uma sociedade, como é o caso da brasileira, com pouca experiência democrática e não raro afeita às práticas

² Nesses valores foram somados os que responderam pouca/nenhuma confiança. A pesquisa do ESEB perguntou: “Para essas mesmas instituições, gostaria de saber qual a sua confiança nelas:”

antirrepublicanas, ensejou-se um crescente cepticismo em relação aos partidos e às instituições de governo.

A intersecção desses elementos culminou com o crescimento do radicalismo e o acirramento da polarização política na sociedade, alterando o padrão de competição predominante nas últimas seis eleições presidenciais (1994-2014) estruturadas em torno da disputa PT versus PSDB (BRAGA; 2010; LIMONGI;CORTEZ 2010; TAROUCO, 2010; CARREIRÃO, 2014), e dando ensejo à ascensão de candidaturas populistas de extrema-direita como à de Bolsonaro.

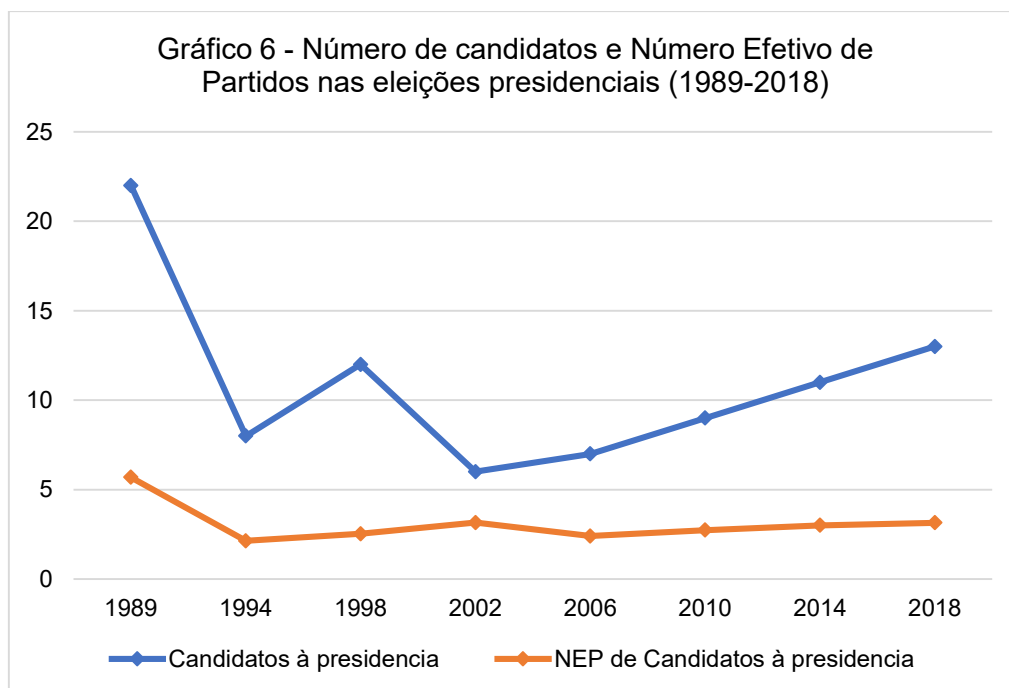
Sobre a polarização da sociedade, a pesquisa do ESEB questionou sobre o auto posicionamento ideológico dos eleitores dentro de uma escala de zero a dez em que zero representa mais à esquerda e dez mais à direita. Em 2018, a grande maioria, 43%, se posicionou entre sete e dez na escala à direita, um aumento de 16 pontos percentuais em relação à pesquisa de 2014. Por outro lado, 20% se auto posicionou no centro (entre quatro e seis na escala) e aproximadamente 15% se auto posicionou entre zero e três na escala na pesquisa de 2018. Estes resultados indicam uma virada à direita da sociedade que teve reflexos eleitorais.

Em um quadro de crescimento da polarização política da população, os tradicionais partidos de centro-direita (principalmente MDB e PSDB) tiveram um revés nas eleições de 2018, abrindo espaço para “novos” partidos políticos competitivos - como a REDE, o Novo e o próprio PSL –, aumentando a fragmentação partidária³. Do ponto de vista sistêmico, acaba assumindo a dinâmica de um pluralismo polarizado, tal como Sartori (1982) define, com tendências centrífugas de competição partidária e alta propensão à instabilidade institucional. Sob esse contexto político, o centro perde sua capacidade de estruturar as preferências eleitorais, aumentando a distância ideológica.

Ao mesmo tempo, observamos o aumento da incerteza eleitoral, provocado pela crise (econômica e política) brasileira, mas também pela ampliação da oferta de candidatos na disputa presidencial de 2018. O gráfico 6, a seguir, mostra a

³ Na Câmara eleita em 2018, o Brasil bateu seu próprio recorde de fragmentação, elegendo deputados por 30 partidos diferentes ante 28 eleitos em 2014. No Senado, eram 15 partidos diferentes, em 2015, e passou para 21 siglas em, 2019. Atualmente, são 33 legendas com registro no Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

evolução do número de candidatos nas eleições presidenciais e os coeficientes de Número Efetivo de Partidos para as disputas presidenciais ao longo de todo o período democrático pós-88.



Na disputa presidencial de 2018, o PT, em certa medida, se manteve como polo aglutinador da esquerda (rivalizando com o PDT). A novidade foi o surgimento do bolsonarismo que conseguiu atrair boa parte dos votos do eleitorado da centro-direita e da direita, bem como daqueles segmentos da centro-esquerda descontentes com o governo petista, ampliando o antipetismo. Não obstante, o NEP de candidatos efetivos à eleição presidencial tenha permanecido estável, o que ganhou força nesta eleição foi a polarização ideológica, que deu uma guinada aos extremos.

O alto grau de incerteza que marcou as eleições gerais de 2018 no Brasil se traduziu em forte polarização em torno da disputa presidencial. Pela primeira vez, um governo com representantes das forças armadas - presidente e vice-presidente – foi democraticamente eleito no Brasil (KRAUSE et al, 2019). Analisando os resultados do primeiro turno da disputa presidencial sob o eixo direita/esquerda, verificamos uma concentração da votação nos extremos do espectro ideológico em detrimento das candidaturas de centro.

Tabela 4 - Distribuição no eixo esquerda/direita* dos votos válidos nas eleições presidenciais (2018)

| Esquerda | Centro | Direita |
|-----------------------------|--------------------------|----------------------|
| PT; PDT; PSOL; PSTU; PPL | PSDB; MDB; PODE; REDE | PSL; PATRI; DC; NOVO |
| 42,41 % votos válidos | 7,76% votos válidos | 49,83% votos válidos |

Fonte: TSE. Proporção de votos partidos eleições presidenciais: PSL: 46,03; PT: 29,28; PDT: 12,47; PSDB 4,76; NOVO: 2,5; PATRI: 1,26; MDB:1,2; REDE:1; PODE: 0,8; PSOL: 0,58; PSTU: 0,05; DC: 0,04; PPL: 0,03.

* Para a classificação dos partidos no espectro ideológico utilizamos Carreirão (2006).

A influência da candidatura de Jair Bolsonaro gerou um “efeito coattails” sobre as demais disputas eleitorais, ao ponto de muitos candidatos vincularem sua campanha à de Bolsonaro, em detrimento à de candidatos do próprio partido – esse fenômeno ocorreu com a eleição do governador João Doria (PSDB), em São Paulo, com o “Bolsodoria”, que foi um exemplo emblemático ao atrelar sua campanha à de Bolsonaro, então líder nas intenções de voto para a disputa presidencial, ainda no primeiro turno⁴.

Nas eleições para deputado federal, em boa medida, essa tendência também foi replicada, havendo uma concentração de votos nos partidos de direita. O efeito coattails da eleição presidencial foi sentido sobre a votação do PSL, que foi a legenda que recebeu o maior número de votos nas eleições de 2018 e também a que mais aumentou sua bancada em comparação à legislatura anterior, saltando de 1 deputado eleito, em 2014, para 52.

Tabela 5 - Distribuição no eixo esquerda/direita* dos votos válidos e cadeiras nas eleições de 2014 e 2018 para Câmara de Deputados, por partido (%)

| Partidos | % votos | | % cadeiras | |
|----------|---------|------|------------|------|
| | 2014 | 2018 | 2014 | 2018 |
| Direita | 36 | 52 | 36 | 52 |
| Centro | 33 | 20 | 35 | 20 |
| Esquerda | 31 | 28 | 29 | 28 |

⁴ Outros candidatos eleitos, pegando carona na onda bolsonarista foram Wilson Witzel, juiz e estreante na política, eleito para o governo do Rio de Janeiro pelo Partido Social Cristão (PSC) e Romeu Zema, empresário e também estreante em eleições, eleito governador de Minas Gerais pelo Partido Novo.

Fonte: TSE.

*Nota: Partidos no campo da esquerda: PT, PSB, PDT, PSOL, PC do B, PCB, PMN, PPL, PSTU, PCO, PV, REDE. Centro: PSDB, MDB, PTB, PMB, PROS, PPS, SD. Direita: DEM, PATRI, PHS, PP, PR, PRB, PRP, PSC, PSD, DC, PRN, PRTB, PSL, PT do B/AVANTE, PTC, PTN/PODE, NOVO.

A eleição de 2018 é um exemplo do que na ciência política se costuma chamar de “eleição crítica”, isto é, em que há transformações significativas nos padrões de competição partidária até então vigentes. Travado na esteira de uma crise prolongada (iniciada com as manifestações populares de 2013 e agravada pelas denúncias de corrupção reveladas pela Lava Jato), o pleito de 2018 teve um impacto avassalador no desempenho eleitoral dos partidos tradicionais, fracionou o centro do sistema partidário e empurrou o eleitorado para os extremos do espectro político. Enquanto isso, a direita cresceu eleitoralmente. Liderada por Bolsonaro, deixou para trás a pecha de “direita envergonhada”, outrora associada ao ônus político e econômico do regime militar (1964-1985) e encampou as pautas liberal-conservadora, que encontraram campo fértil nas eleições de 2018, elegendo o Congresso mais conservador pós-redemocratização. Essa onda direitista que tomou o país não está circunscrita somente a um grupo monolítico, mas encontra lastro em diversos setores da sociedade.

Em um artigo elucidativo, Timothy Power e Rodrigo Rodrigues-Silveira (2019) distinguem quatro setores existentes na direita brasileira: A primeira, conhecida como direita política/clientelista é formada por partidos e políticos com motivações *office-seeking*, que priorizam a participação nas coalizões de governo visando o acesso aos recursos estatais, independentemente de ideologias. Entram nessa categoria, os partidos desprovidos de comprometimentos programáticos e reconhecidamente identificados como “centrão”, composto por partidos com características fisiológicas (PMDB), “partidos de aluguel” de centro-direita (PTB, PR e PP) e partidos nanicos, habitualmente cooptados pelos governos de plantão.

Os outros três setores da direita apresentam uma adesão programática maior e são identificados como a direita econômica, comprometida com uma agenda de reformas pró-mercado e de diminuição do Estado; a direita religiosa, identificada com os segmentos evangélicos e neopentecostais, empenhada na defesa de pautas morais conservadoras, como oposição ao aborto e à homossexualidade

e a direita autoritária, que combina a defesa radical da lei e ordem com uma nostalgia do regime militar (POWER e RODRIGUES-SILVEIRA, 2019, p.264).

Nas eleições de 2018, Bolsonaro se elegeu congregando as três últimas direitas – econômica/liberal, religiosa e autoritária – e, em franca campanha contra a direita política, reforçando o aspecto *outsider* da sua candidatura. Paradoxalmente, ao mesmo tempo em que se apresentava com uma retórica anti-establishment, contrária à política partidária convencional, Bolsonaro se valeu de uma longa tradição de partidos com débeis compromissos programáticos, que funcionam como veículos personalistas, sendo eleito por um partido nanico – ao qual se filiou poucos meses antes das eleições, antes disso, já havia passado por sete partidos diferentes.

Uma vez eleito, Bolsonaro formou ministérios, principalmente com egressos dos três setores da direita, que ocupam importantes pastas⁵, e se recusou a negociar a formação de uma coalizão de governo e adotar práticas associadas ao que chamava de “política tradicional” ou a “velha política”. Tal *modus operandi* provocou inúmeros problemas de articulação política e aumentou o protagonismo do Congresso na relação com o Executivo, que teve uma baixa taxa de sucesso na aprovação de medidas provisórias enviadas ao Congresso e também uma grande proporção de vetos presidenciais derrubados, o que lhe rendeu a alcunha de “rainha da Inglaterra”.

Ao invés de nomear quadros técnicos, como havia prometido, formou seu gabinete com membros da ala ideológica dada ao radicalismo (formada pelos filhos e pelo guru intelectual, Olavo de Carvalho) e voltou-se para os militares (aposentados e da ativa), que passaram a atuar como “fiadores” do governo que optou por uma estratégia minoritária – inédita no presidencialismo de coalizão brasileiro - na negociação com o Congresso. Sem uma coalizão de sustentação, corre o risco de se isolar politicamente e transformar-se em um presidente “pato manco” (lame duck). Fato é que não apenas a ausência de uma coalizão

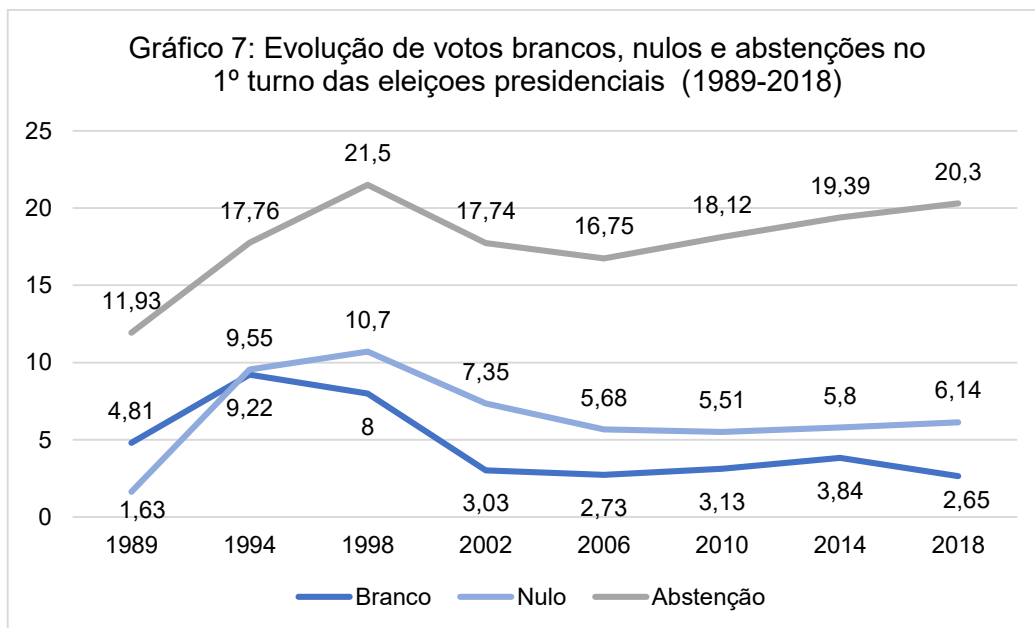
⁵ Uma outra categoria contemplada por Bolsonaro para nomeações ministeriais inclui nomes oriundos da ala ideológica (também conhecidos como “aintiglobalistas”), ligada ao ideólogo Olavo de Carvalho, a qual foram entregues algumas das mais importantes pastas, como o caso do Ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, e o ex-ministro da Educação, Abraham Weintraub.

parlamentar cria a percepção de que Bolsonaro é um presidente fraco, outros exemplos podem ser vistos no rompimento com sua antiga sigla, o PSL, que se deu quando não conseguiu tomar o comando do partido e no plano de fundar uma nova legenda (Aliança Pelo Brasil) que parece cada vez mais distante.

Atualmente, Bolsonaro se aproxima da direita política (centrão) e negocia a indicação de cargos em empresas e órgãos estatais em troca de apoio no Congresso, com o objetivo de garantir a própria sobrevivência e barrar a tramitação de um eventual processo de impeachment. No entanto, essa aproximação com os partidos do chamado “centrão” não deve ocorrer sem elevar as tensões nos outros setores da direita e nas bases bolsonaristas, já que o próprio Bolsonaro foi eleito – e continuou depois de eleito - com um discurso crítico ao centrão, a quem associou à “velha política”.

Ao mesmo tempo em que a sucessão de crises contribuíram para o enfraquecimento do presidente com relação aos demais poderes, também incitou um tensionamento entre os poderes, com ameaças de adoção de práticas iliberais, por parte de Bolsonaro, que, afinal, não devem ser subestimadas, dado que mantém no centro do seu governo a direita autoritária, - que não são necessariamente os militares - abertamente hostil às instituições e às forças de oposição.

Por fim, uma outra questão que vale destacar são os altos índices de alienação eleitoral (soma dos votos brancos, nulos e abstenções), que, no primeiro turno das eleições presidenciais de 2018, chegaram a quase 30% do eleitorado, ou seja, quase um terço dos eleitores aptos abdicou de participar da escolha do presidente. Esses resultados indicam que, além dos dois blocos que polarizaram a disputa, existe ainda uma “terceira força” eleitoral, formada por aqueles eleitores que não se sentem representados por nenhum dos candidatos. O gráfico abaixo mostra a evolução dos percentuais de alienação eleitoral para o primeiro turno das disputas presidenciais pós-redemocratização:



No gráfico, vemos que, a partir de 2006, as taxas de alienação eleitoral vêm crescendo gradativamente ao longo dos anos, mesmo com o voto sendo obrigatório. Uma provável explicação para esse fenômeno seria o descontentamento por parte do eleitorado com o cenário político, que enfrenta uma grave crise de representação, objetivada pelo recorrente envolvimento da classe política em escândalos de corrupção. Nesse contexto, chama atenção que, em uma eleição bastante polarizada como foi a de 2018, cerca de um terço do total do eleitorado se colocou à parte da escolha para a Presidência da República, praticamente a mesma votação que recebeu o presidente eleito. Em face de tudo isto, a alta proporção de alienação eleitoral parece ter traduzido o descontentamento em relação às instituições representativas verificado na opinião pública nacional.

Considerações Finais

As eleições de 2018 consagraram o candidato da extrema direita como presidente da quarta maior democracia do mundo. Se, por um lado, sua vitória, legitimada nas urnas, é uma prova da consolidação do sistema democrático no país, por outro, despertou temores de um retrocesso democrático.

Esses temores se justificam quando consideramos que Bolsonaro preencheu todos os quatro requisitos propostos por Levitsky e Ziblatt (2018) para identificar potenciais governantes autoritários: rejeição ou fraco compromisso com as regras do jogo democrático; negação da legitimidade de oponentes; tolerância e encorajamento à violência; e disposição para restringir as liberdades civis de oponentes, inclusive dos meios de comunicação. Em seus 28 anos como parlamentar, Bolsonaro se notabilizou por seus posicionamentos extremados e de viés autoritário, com declarações polêmicas, não raro, associadas a discursos de ódio, depreciando “minorias” (mulheres, LGBT, negros e indígenas) e de apologia à ditadura militar e à tortura. (SPONHOLZ; CHRISTOFOLETTI, 2019; SMITH, 2020). Como notado acima, o *ethos* divisionista, amplamente explorado na campanha, perdurou durante o governo, que sempre foi pródigo em produzir crises e o tempo todo se encontra em um constante cabo de guerra contra o Legislativo e Judiciário.

Em meio à crise provocada pela pandemia do coronavírus, Bolsonaro continuou insuflando a polarização da sociedade estimulando a participação em manifestações pró-governo e contra os outros poderes, ignorando as recomendações das autoridades sanitárias. A hostilidade contra as instituições políticas e a irresponsabilidade são características de políticos populistas-autoritários, tanto da direita quanto da esquerda.

Portanto, um dilema que se apresenta para o processo democrático é que eleições livres e justas podem eleger demagogos extremistas que não se comprometem com os limites institucionais. Esse dilema foi enfatizado por Fareed Zakaria, em um artigo escrito em 1997, no qual cunhou o termo “democracia iliberal” para se referir aos países – sobretudo, latino-americanos e do leste europeu – cuja transição para a democracia guarda vestígios do período autoritário. Nas palavras do autor:

Regimes democraticamente eleitos, que com frequência foram reeleitos ou confirmados por meio de referendos, estão rotineiramente ignorando os limites constitucionais dos seus poderes e privando seus cidadãos de direitos e liberdades básicos (ZAKARIA, 1997, p. 22) (tradução nossa).⁶

⁶ “Democratically elected regimes, often ones that have been reelected or reaffirmed through referenda, are routinely ignoring constitutional limits on their power and depriving their citizens of basic rights and freedoms” (ZAKARIA, 1997, p. 22).

Esse fenômeno é extremamente desafiador já que são os próprios mecanismos democráticos de eleições populares que proporcionam a chegada de líderes com perfis autoritários ao poder (ZAKARIA, 1997; LEVITSKY; ZIBLATT, 2018). Quando eleitos, tais líderes subvertem as leis em benefício próprio, elevando o déficit liberal e minando os freios e contrapesos, colocando o regime sob o risco de enveredar pelo caminho das democracias iliberais.

Pela primeira vez desde a redemocratização, o Brasil elegeu um ultradireitista para a presidência da república. Nesse sentido, se aproximou de países como Hungria, Polônia e Turquia que elegeram governantes populistas de extrema direita. Como se não bastasse, todos os rompantes extremistas do presidente Bolsonaro, a grande quantidade de edição - e revogação - de decretos e medidas provisórias têm efeitos deletérios, pois permitem que o Executivo legisle sem a participação do Legislativo. Com efeito, a democracia nunca foi seu norte. Já na condição de presidente, intensificou ainda mais a polarização presente na sociedade - como se estivesse em campanha permanente -, testou as instituições e contribuiu para a corrosão dos mecanismos de *accountability*. Mas, diferentemente de seus *counterparts* de extrema direita nos países europeus – como o presidente polonês, Andrzej Duda e, principalmente o primeiro-ministro húngaro, Viktor Orbán -, Bolsonaro não conta com o apoio parlamentar e popular necessário para transformar o país numa “democracia iliberal”.

Segundo Levitsky e Ziblatt (2018), para a preservação da democracia, além de regras oficiais, os atores políticos devem se comprometer em respeitar as regras informais da tolerância mútua, que significa reconhecer os rivais políticos como legítimos, e da reserva institucional, que se refere à necessidade de parcimônia no uso das atribuições legais que, no limite, possam atentar contra os princípios democráticos. Nesse caso, contestações de resultados eleitorais e processos de impeachment revelam frágil reserva institucional. O oposto da reserva institucional é fazer a política do “jogo duro constitucional”, que é quando as instituições são testadas ao limite, gerando uma profunda animosidade entre os adversários partidários. Levitsky e Ziblatt (2018) atribuem aos partidos políticos a responsabilidade de evitar o surgimento de líderes extremistas e selecionar

candidatos que respeitem as regras democráticas. Nesse ponto, os autores são taxativos: “os partidos políticos são os guardiões da democracia”.

Com relação ao caso brasileiro, a situação do sistema partidário após a desorganização ocorrida com as eleições de 2018, e ainda integrado por grande número de siglas pouco representativas e programática a situação é bastante desafiadora. Acrescente-se ainda os incentivos para que os candidatos disputem eleições por partidos ad hoc, que funcionam como meros veículos para promoção de suas carreiras pessoais. Veja-se o próprio presidente da República sem partido. Por seu turno, essas práticas são endêmicas para a institucionalização partidária, porque fazem com que os candidatos se coloquem acima dos partidos, buscando sua legitimidade fora das organizações, o que gera estímulos ao personalismo e à proliferação de siglas.

Há muito sabemos que autocratas populistas se valem da polarização política e da intolerância partidária para enfraquecer a democracia. Como resposta a este cenário, os partidos brasileiros têm um papel essencial não somente na promoção da tolerância e da reserva institucional, mas especialmente na democratização de questões sociais, raciais e de gênero se querem de fato continuar administrando os conflitos sociais. Afinal o Brasil chegou ao século XXI com uma democracia relativamente estável no que se refere aos procedimentos que regulam a competição política, à alternância de grupos políticos no controle do poder político nas esferas municipal, estadual e nacional, à configuração de um sistema multipartidário e, na ampliação da cidadania eleitoral. Mas, ao mesmo tempo, apresenta déficits de representatividade de segmentos populacionais majoritários, como as mulheres que já são mais de 52% do eleitorado nacional, mas ocupam atualmente apenas 15% das cadeiras da Câmara e 16% no Senado. No que diz respeito aos requisitos sociais o país não conseguiu avançar o suficiente para democratizar o acesso da maioria da população às políticas de bem-estar social, aprofundando a desigualdade na distribuição da renda, da educação e saúde, aumentando, assim, as barreiras entre as classes sociais.

Notas

1. LEVITSKY, Steven & ZIBLATT, Daniel. How Democracies Die. New York. Crown. 2018
2. 2. A primeira onda de democratização compreendeu o período entre o final do XIX e o início da Primeira Grande Guerra. Ver HUNTINGTON, Samuel P. A terceira onda: A democratização no final do século XX. São Paulo: Ática. 1994.
3. 3. LEVITSKY, Steven & ZIBLATT, Daniel. Idem. pp. 23-24
4. 4. ALBERTUS, Michael & MENALDO, Victor. Authoritarianism and Elite Origins of Democracy. USA. Cambridge University Press. 2018.
5. 5. CHIRIO, Maud. A Política nos Quarteis. Rio de Janeiro. Zahar. 2012. P.173
6. 6. Ver em SOUZA, Maria do Carmo Campello de. A Nova República brasileira; sob a espada de Dâmoques. In STEPAN, Alfred. Democratizando o Brasil. Rio de Janeiro. Paz e Terra. 1988. P.596. e DINIZ, Eli. Crise, reforma de Estado e governabilidade. Rio de Janeiro. FGV. 1997. Pp.17.
7. 7. Os estudos produzidos sob a égide do neointitucionalismo iniciaram com o foco voltado para a dinâmica interna da Câmara dos Deputados (FIGUEIREDO, Argelina Cheibub & LIMONGI, Fernando. Executivo e Legislativo na Nova Ordem Institucional. São Paulo. FAPESP/FGV. 1999.), passaram pelas conexões entre cargos nos ministérios e desempenho eleitoral – sugerindo a existência de um ciclo virtuoso (MENEGUELLO, Rachel. Partidos e Governo no Brasil Contemporâneo: (1985-1997). São Paulo: Paz e Terra, 1998. SANTOS, Fabiano dos. O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão. Belo Horizonte: Ed. UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.) e, por fim, buscaram entender a dinâmica da troca de partidos e das coligações (MELO, Carlos Ranulfo. Retirando as Cadeiras do Lugar: migração partidária na Câmara dos Deputados: (1985-2002). Belo Horizonte, Ed. UFMG, 2004. KRAUSE, Silvana et ali.

Referência bibliográficas

BRAGA, M.S.S. Eleições e democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizados. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 4, 2010, pp. 43-73.

CARREIRÃO, Y. S. O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº14. 2014, pp. 255-295.

DAHL, R. A. **Poliarquia: participação e oposição**. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1997.

LIMONGI, F. & CORTEZ, R. As eleições de 2010 e o quadro partidário. **Novos Estudos - CEBRAP**, v. 88, 2010, pp. 21–37.

LINZ, J. ***The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration***. Baltimore: John Hopkins. 1978.

POWER, T. J.; RODRIGUES-SILVEIRA, R. "The Political Right and Party Politics". In: AMES, B. ***Routledge Handbook of Brazilian Politics***. New York: Routledge, 2019, p. 251- 268.

SARTORI, Giovanni. ***Partidos e sistemas partidários***. Brasília: UnB, 1982.

SCHUMPETER, Joseph A. ***Capitalismo, socialismo e democracia***. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

SMITH, A. E. "Covid vs. Democracia - A cartilha populista brasileira". In: ***Journal of Democracy em Português***. V. 9, N. 2, 2020. pp. 103-127.

SPONHOLZ, L; CHRISTOFOLETTI, R. From preachers to comedians: Ideal types of hate speakers in Brazil. ***Global Media and Communication***, v. 15, nº 1, p. 67-84, 2019.

TAROUCO, G. S. Institucionalização partidária no Brasil (1982-2006). ***Revista Brasileira de Ciência Política***, n. 4, 2010, pp. 169–186,.

ZAKARIA, F. "The Rise of Illiberal Democracy." ***Foreign Affairs***, vol. 76, nº 6, 1997.