

JOURNAL OF  
**DEMOCRACY**  
EM PORTUGUÊS

*Volume 6, Número 1, Maio de 2017*

**Os Sinais de Desconsolidação**

*Roberto Stefan Foa e Yascha Mounk*

**Os Diferentes Adversários  
da Democracia Liberal**

*Takis S. Pappas*

**“Populismo de Tradição” e a  
Frente Nacional da França**

*Dominique Reynié*

**Transição na China?  
Mais Provável do que Você Imagina**

*Minxin Pei*

**Os Quatro Fundamentos da  
Competição Política no Brasil**

*Jairo Nicolau*

**PLATAFORMA  
DEMOCRÁTICA**  
FUNDAÇÃO FHC  
CENTRO EDELSTEIN



**CONSELHO EDITORIAL**

*Bernardo Sorj*

*Sergio Fausto*

*Diego Abente Brun*

*Mirian Kornblith*

**CONSELHO ASSESSOR**

*Fernando Henrique Cardoso*

*Larry Diamond*

*Marc F. Plattner*

*Simon Schwartzman*

**TRADUÇÃO**

*Fabio Storino*

**REVISÃO TÉCNICA**

*Isadora Carvalho*

## Apresentação

O artigo que abre este número, “Sinais de Desconsolidação”, ganhou fama antes mesmo de ser publicado, graças a uma matéria sobre ele feita pelo New York Times em 29 de novembro de 2016, com o título “How Stable are Democracies? Warning Signs are Flashing Red” (Quão Estáveis são as Democracias? Alertas Vermelhos estão Piscando, em tradução livre).

No artigo, Roberto Stefan Foa e Yascha Mounk assinalam o aumento da preferência por “líderes fortes que não dependam do Congresso e do Judiciário” em vários países com democracias consolidadas. Baseiam-se em dados do World Values Survey e de outros levantamentos de opinião pública. A perda de apoio à democracia se verifica ao longo dos últimos anos e se dá principalmente entre os mais jovens, apontam os autores. Entre os chamados “millennials”, nascidos depois de 1980, a preferência pela democracia cai à metade, quando comparada com a dos nascidos antes da Segunda Guerra Mundial. Diante disso, os autores se perguntam se não poderia estar ocorrendo um processo de “desconsolidação” de democracias ali mesmo onde elas nasceram e se enraizaram, ou seja, nos Estados Unidos e na Europa Ocidental.

Para Foa e Monk a perda de apoio à democracia na sociedade pode ser o início de um processo que desembocará na desconstrução das instituições democráticas. É o que teria acontecido, argumentam, em países como Venezuela, Polônia e Hungria, que nos anos recentes, em maior ou menor grau, fizeram o percurso inverso da consolidação democrática, retornando a situações parcial ou quase inteiramente autoritárias. Pesquisas de opinião mostram que a perda de apoio social à democracia nesses países antecedeu a ascensão de partidos e movimentos que, uma vez chegando ao poder pela via eleitoral, passaram a concentrar o poder no Executivo, manietar a independência do Legis-

lativo, controlar o Judiciário, a imprensa e a sociedade civil. Poderá o mesmo acontecer nos Estados Unidos e na Europa Ocidental? Esta é a questão crítica que o primeiro artigo deste número coloca.

O segundo artigo segue a mesma trilha e analisa os partidos e movimentos políticos ditos “populistas” em ascensão na Europa. O autor, Takis S. Pappas, argumenta ser possível, na verdade necessário, diferenciá-los de acordo com o tipo de ameaça que cada qual representa para os pilares do projeto europeu posterior à Segunda Guerra Mundial: democracia parlamentar e pluralismo político; integração europeia sem exclusão de religiões, raças e etnias; e expansão dos direitos humanos. Seriam três os tipos de adversários desse projeto.

Primeiro, os partidos e movimentos propriamente antidemocráticos, de extrema-direita, neonazistas, adeptos da violência física contra seus adversários, ou de extrema-esquerda, como alguns pequenos partidos do Leste Europeu, saudosos do período comunista. Segundo, os partidos e movimentos nativistas, cujos alvos centrais seriam a integração europeia, vista como inconciliável com a soberania nacional, e a imigração, percebida como incompatível com a conservação de tradições culturais preexistentes. Terceiro, os partidos populistas, sem aspas, que se distinguiriam dos nativistas por atacar frontalmente as elites e as instituições liberais e dos antidemocráticos por acreditar que o poder se legitima pelo voto da maioria. O propósito dessa taxonomia não é meramente acadêmico. Pappas sustenta que sua classificação contribui para melhor enfrentar os adversários do projeto europeu, tal como ele o define. Na sua visão, para cada doença, o seu remédio. Entre as “doenças”, a seu ver a mais perigosa seriam os movimentos e partidos populistas porque “têm uma característica contagiosa”, levando outros partidos e movimentos políticos a adotarem linguagens, estratégias e, uma vez no governo, políticas populistas.

O terceiro artigo é um estudo de caso sobre o mais relevante partido anti-europeu do velho continente, no qual o Professor da Sciences

Po, Dominique Reynié analisa a transformação do Front Nationale de ultradireita, partido abertamente antidemocrático e protofascista, de Jean-Marie Le Pen, no FN nativista-populista, de Marine Le Pen, filha do fundador. Reynié mostra que a transformação do partido passou pela incorporação de bandeiras da esquerda republicana francesa e do abandono das referências saudosistas à República de Vichy, governo-fantoches da França durante a ocupação nazista. Com Marine Le Pen à frente, a partir de 2011, o partido abraçou não apenas a defesa do Estado do Bem-Estar Social, contra a globalização, mas também o laicismo, contra a imigração de origem muçulmana. A adesão a essas bandeiras se deu, porém, em chave xenófoba (Estado do Bem-Estar só para os franceses) e antieuropeia, apelando à grandeza imemorial da França. Esse “populismo da tradição” teria aberto o caminho eleitoral para que a FN possa vir a ser um partido de governo na França. Ainda que seja improvável a eleição de Marine Le Pen à presidência (escrevemos esta apresentação logo após o primeiro turno das eleições francesas), não resta dúvida de que a FN rompeu as fronteiras de um partido extremista, redefiniu as linhas divisórias (programáticas e eleitorais) entre esquerda e direita e passou a ocupar um lugar central na cena política francesa.

Maxim Pei, cientista político nascido na China e radicado nos Estados Unidos, é o autor do quarto artigo deste número, intitulado, provocativamente, “Transição na China? Mais provável do que você imagina”. Já de início o autor reconhece o destino funesto de todas as previsões feitas nas últimas décadas a respeito do fim do controle absoluto do Partido Comunista sobre o sistema político chinês. Todas elas foram desmentidas. Por que seria diferente desta vez?

De olho no médio prazo, Pei se apoia em um dos clássicos contemporâneos da ciência política, Samuel Huntington, que escreveu livros fundamentais como *Political Order in Changing Societies* (Yale University Press, 1968) e *Democracy's Third Wave* (University of Oklahoma Press, 1992), este último sobre a onda democrática que pôs

fim a regimes autoritários nas décadas de 1970/80/90 no Sul e Leste da Europa, no Leste da Ásia e na América Latina.

Pei se vale de duas teses de Huntington para fazer previsões sobre o futuro do PCC: transições democráticas são mais frequentes quando os países atingem um nível intermediário de renda per capita (nos mais pobres, a democracia é infactível e nos mais ricos, consolidada); o fim de regimes autoritários é antecedido pelo seu declínio. A China de fato está hoje nessa “zona de transição”, rumo a se tornar um país de renda média alta. Onde estariam, porém, os sinais de declínio do regime chinês? Pei os vê, paradoxalmente, na extrema centralização do poder observada desde que Xi Jinping assumiu a presidência (e também nos cargos de comandante e chefe das Forças Armadas e Secretário Geral do partido). Desde Mao Tse Tung, um líder chinês não acumulava tanto poder.

Para o cientista político chinês, em lugar de solucionar o déficit de legitimidade do regime, até aqui suprimido por taxas médias de crescimento ao redor de 10% aa, já não mais possíveis, a concentração extrema de poder em Ji Xin Ping tende a criar uma crise de legitimidade. Por debaixo da aparente solidez, haveria fissuras no bloco de poder representado pelo PCC. A campanha anticorrupção conduzida pelo líder máximo levou à desgraça política, à prisão de muitos dirigentes comunistas e à redução de vantagens e privilégios dentro do partido. Além disso, a substituição de uma liderança colegiada pela liderança de um só homem exporia o processo decisório a mais instabilidade e ao risco de erros catastróficos.

Pei admite que a China está longe dos estágios finais do declínio de um regime, quando as divisões internas se explicitam e as deserções se ampliam. No entanto, o regime teria perdido a capacidade de se reformar a si mesmo e estaria, se não condenado, certamente ameaçado de sofrer uma ruptura no médio prazo.

Escrito pelo cientista político Jairo Nicolau, “Os Quatro Fundamentos da Competição Política no Brasil (1994-2014)”, é a contribui-

ção brasileira a este número, prática inaugurada no anterior, com o artigo de Joaquim Falcão sobre o STF. O autor analisa o funcionamento do sistema político-partidário nesse período de vinte anos, marcado pela estabilidade democrática. Busca mostrar que ele se assentou em quatro pilares: consolidação do PT como partido central do sistema, polarização do PT com o PSDB nas eleições para a presidência, fragmentação partidária e doações privadas para o financiamento de campanhas eleitorais. Jairo conclui que os quatro pilares da estabilidade democrática dos últimos vinte anos estão profundamente abalados, o que cria a necessidade de reconstrução do sistema político-partidário no Brasil.

Como editores do *Journal of Democracy* em Português, além de boa leitura, desejamos que essa reconstrução nos leve a uma democracia melhor.

Boa leitura.

Bernardo Sorj e Sergio Fausto  
*Diretores de Plataforma Democrática*

## Os sinais de desconsolidação\*

*Roberto Stefan Foa e Yascha Mounk*

*Roberto Stefan Foa é professor de política da Universidade de Melbourne, pesquisador-chefe da World Values Survey e membro do Laboratório de Pesquisa Social Comparada (LCRS).*

*Yascha Mounk é professor de teoria política da Universidade Harvard, bolsista do programa de pós-doutorado da Transatlantic Academy e membro do programa de reforma política da New America. livro É autor de The Age of Responsibility: Luck, Choice, and the Welfare State [A era da responsabilidade: sorte, escolha e o Estado de bem-estar social] (2017). Atualmente escreve um livro sobre a crise da democracia liberal, a ser publicado pela Harvard University Press.*

**H**á tempos os americanos sentem-se insatisfeitos com o estado de seu sistema político. Como pesquisas de opinião pública vêm mostrando ao longo das últimas décadas, a grande maioria dos cidadãos agora acredita que os Estados Unidos estão “caminhando na direção errada”. A confiança em instituições importantes, como o Congresso e a Presidência, caiu acentuadamente. A participação em instituições políticas formais declinou. Há mais desconfiança do que nunca em relação à imprensa. Ainda assim, a maioria dos acadêmicos deu um tom otimista a essas conclusões: os cidadãos americanos simplesmente passaram a esperar mais de seu governo.

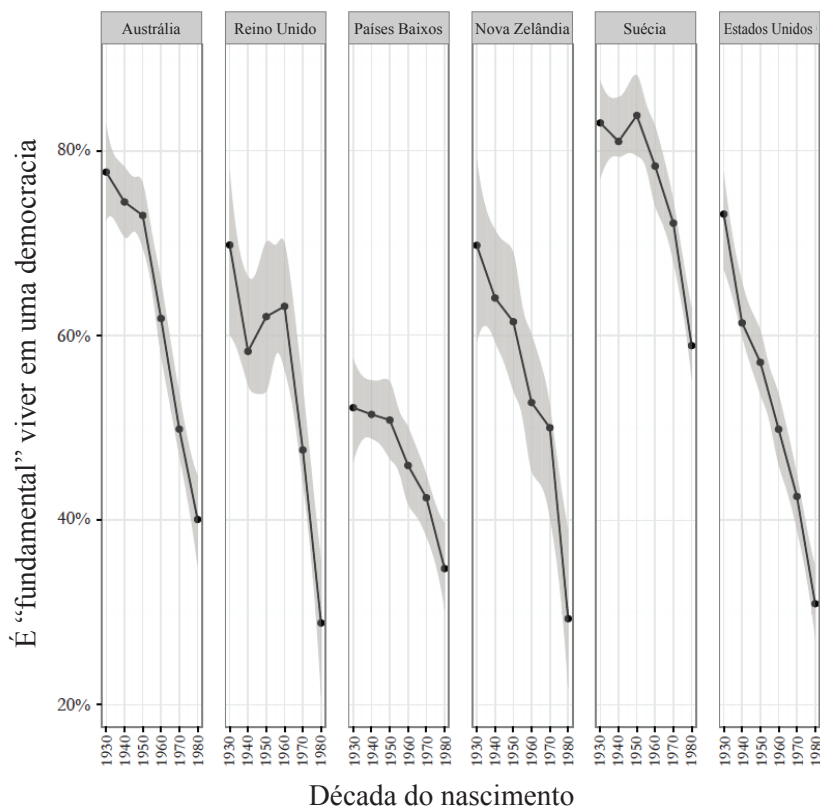
\* Publicado originalmente como “The signs of deconsolidation”, *Journal of Democracy*, Volume 28, Número 1, Janeiro de 2017 © 2017 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press



Como argumentamos em um ensaio na edição de julho de 2016 do *Journal of Democracy*, tal interpretação não se sustenta.<sup>1</sup> Os cidadãos americanos não estão apenas insatisfeitos com o desempenho de governos específicos: são cada vez mais críticos em relação à própria democracia. Entre os americanos jovens entrevistados em 2011, por exemplo, uma proporção recorde de 24% afirmou que a democracia é uma maneira “ruim” ou “muito ruim” de se governar o país — um aumento expressivo tanto em relação a pesquisas anteriores quanto aos entrevistados mais velhos. Ao mesmo tempo, a proporção de americanos posicionando-se a favor de um “governo militar” aumentou de 1 em cada 16 em 1995 para 1 em cada 6 na pesquisa mais recente.<sup>2</sup>

A insatisfação dos americanos com o sistema democrático é parte de uma tendência global muito mais ampla. Não se trata apenas de a proporção de americanos que afirmam ser “fundamental” viver em uma democracia, atualmente em 72% entre aqueles nascidos antes da Segunda Guerra Mundial, ser de 30% entre a geração Y (os *millennials*, nascidos após 1980). É também o fato de que, ao contrário da resposta de Ronald Inglehart a nosso ensaio anterior nas páginas deste periódico,<sup>3</sup> um padrão similar de divisão geracional pode ser encontrado em todas as democracias consolidadas, incluindo o Reino Unido, Países Baixos, Suécia, Austrália e Nova Zelândia (ver Figura 1). Em praticamente todos os casos, o *gap* geracional é impressionante, com a proporção de cidadãos jovens que acreditam ser fundamental viver em uma democracia caindo para menos da metade.

**Figura 1:** Em todo o mundo, os jovens estão menos envolvidos com a democracia

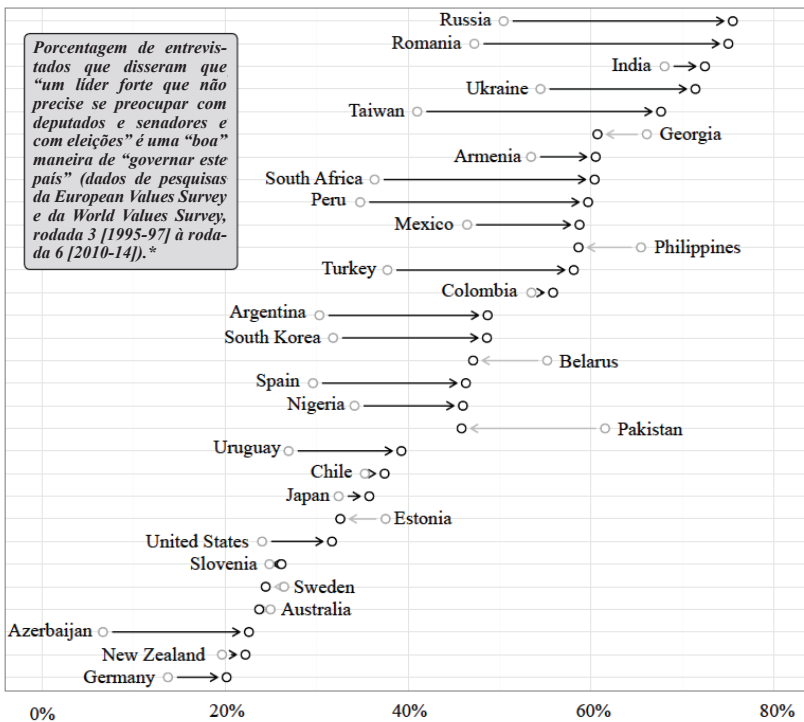


*Fonte:* Pesquisas da *European Values Survey* e da *World Values Survey*, dados combinados das rodadas 5 e 6 (2005-7 e 2010-14). Porcentagem de entrevistados que avaliaram como “fundamental” (10 numa escala até 10 pontos) “viver em um país governado de maneira democrática”. *Nota:* Intervalos de confiança são mostrados em cinza.

Além disso, a insatisfação com a forma democrática de governo é acompanhada de um ceticismo mais amplo em relação às instituições liberais. Os cidadãos estão cada vez mais insatisfeitos com os partidos políticos tradicionais, com as instituições representativas e com os direitos de minorias. De maneira emblemática, também estão abertos a

interpretações autoritárias de democracia. A proporção de cidadãos favoráveis a um “líder forte que não precise se preocupar com deputados e senadores e com eleições”, por exemplo, aumentou acentuadamente na maioria dos países onde a *World Values Survey* fez essa pergunta — incluindo lugares tão distintos entre si quanto Alemanha, Estados Unidos, Espanha, Turquia e Rússia (ver Figura 2).

**Figura 2:** Aumento global da proporção de cidadãos que desejam um líder forte “que não precise se preocupar com eleições”



Fonte: Pesquisas da European Values Survey e da World Values Survey.

\*A amostra contém todos os países incluídos tanto na rodada 3 [1995-97] quanto na rodada 6 [2010-14] das pesquisas, nas quais os entrevistados foram perguntados se “ter um líder forte que não precise se preocupar com deputados e senadores e com eleições” seria uma maneira “boa” ou “ótima” de “governar este país”.

O cenário grave mostrado pela *World Values Survey* é corroborado por um grande número de pesquisas nacionais conduzidas em meses recentes. Em uma pesquisa alemã, a grande maioria aprovava a democracia “enquanto conceito”, mas apenas aproximadamente a metade aprovava a “democracia atualmente existente na República Federal da Alemanha” e mais de um quinto apoiava a ideia de que “o que a Alemanha precisa atualmente é um único partido forte que represente o povo”.<sup>4</sup> Na França, dois quintos dos entrevistados de uma pesquisa de 2015 acreditavam que o país deveria ser colocado nas mãos de “um governo autoritário” livre de amarras democráticas, enquanto dois terços estavam dispostos a delegar a tarefa de promover “reformas impopulares, porém necessárias” a “especialistas não eleitos”.<sup>5</sup> Por sua vez, nos Estados Unidos, 46% dos entrevistados de uma pesquisa realizada em outubro de 2016 disseram que “nunca tiveram” ou que “perderam” a fé na democracia americana.<sup>6</sup>

Essas mudanças na opinião pública são, por si só, preocupantes. Ainda mais impressionante é o fato de estarem cada vez mais refletidas no comportamento político real. Nos últimos anos, partidos e candidatos que culpam o sistema político supostamente corrupto pela maioria dos problemas, buscam concentrar o poder no Executivo e desafiam regras fundamentais da política democrática obtiveram sucesso eleitoral sem precedente em um grande número de democracias liberais mundo afora: além de Donald Trump nos Estados Unidos, vão de Viktor Orban na Hungria a Rodrigo Duterte nas Filipinas, e de Marine Le Pen na França ao falecido Hugo Chávez na Venezuela.

Em muitos países, os populistas ainda estão longe de obter uma maioria absoluta. Mas sua escalada não parece ter nenhum limite intrínseco: nos Estados Unidos, um populista acaba de ser eleito presidente, e na Áustria e na França os populistas chegaram impressionantemente perto de alcançar a presidência. Na Polônia, Hungria, Grécia e Venezuela, partidos populistas já exercem o poder há algum tempo. Mais ainda: esses últimos exemplos sugerem que tais partidos conti-

nuam a levar a sério seu discurso radical mesmo após serem eleitos. Na Hungria, a reforma constitucional promovida pelo governo do Fidesz eliminou os freios e contrapesos em diversas áreas, incluindo o judiciário, a fiscalização de eleições e a imprensa.<sup>7</sup> Na Polônia, o governo do partido Lei e Justiça testou os limites da independência do tribunal constitucional do país, assumiu o controle sobre a rede pública de radiodifusão e enfraqueceu organizações da sociedade civil que poderiam pressionar o governo a prestar contas de suas ações.<sup>8</sup> Na Grécia, o primeiro-ministro Alexis Tsipras indicou aliados do partido para posições-chave no fisco, empresas estatais e bancos privados; autorizou uma operação de busca e apreensão na casa do presidente do banco central; e revogou as licenças de oito emissoras privadas de televisão.<sup>9</sup>

O sucesso de Donald Trump e seus colegas populistas, portanto, não é uma aberração temporal ou geográfica. Também não é certo que acione mecanismos de autocorreção capazes de restaurar a estabilidade do sistema político de outrora. Pelo contrário, coloca em dúvida a confiança que os cientistas sociais há décadas depositam na estabilidade de democracias liberais supostamente “consolidadas”. É hora de pensar sobre as circunstâncias nas quais democracias consolidadas poderiam fracassar — e de ficar atento para os sinais que indiquem que uma transformação sistêmica importante pode estar em curso.

### **Um sistema de detecção precoce**

Cientistas políticos há muito consideram que o que chamam de “consolidação democrática” é uma via de mão única: uma vez consolidada a democracia em determinado país, o sistema político está seguro e a democracia liberal veio para ficar. Historicamente, esse tem sido o caso. Até então, a democracia não entrou em colapso em nenhum país rico que tenha passado por pelo menos duas alternâncias de poder como o resultado de eleições livres e justas. Mas grande parte das razões pelas quais a democracia liberal mostrou-se tão estável no passa-

do foi sua capacidade de convencer os eleitores de suas vantagens. De fato, embora cientistas políticos tenham oferecido muitas definições diferentes de consolidação democrática, a maioria concorda com isso. Na definição clássica de Juan Linz e Alfred Stepan, por exemplo, a “consolidação democrática” refere-se ao grau no qual a democracia é “o único jogo possível”.<sup>10</sup> Democracias consolidadas são estáveis, defendem Linz e Stepan, porque seus cidadãos passaram a acreditar que as formas democráticas de governo possuem uma legitimidade sem paralelo e que as alternativas autoritárias são inaceitáveis. Isso levanta uma questão que, até poucos anos atrás, poderia parecer um interesse meramente teórico: o que acontece com a estabilidade das democracias liberais quando muitos de seus cidadãos já não acreditam mais que seu sistema de governo possua uma legitimidade especial ou até mesmo demonstrem abertamente apoio a formas autoritárias de regime?

Para responder a essa questão, precisamos aceitar a possibilidade de que a consolidação democrática possa não ser, no fim das contas, uma via de mão única. A democracia passa a ser o único jogo possível quando a maioria esmagadora dos cidadãos de um país abraça valores democráticos, rejeita alternativas autoritárias e apoia candidatos ou partidos comprometidos com a defesa das normas e instituições fundamentais da democracia liberal. Da mesma forma, deixa de ser o único jogo possível quando, num momento posterior, uma minoria não desprezível de cidadãos perde sua fé em valores democráticos, é atraída por alternativas autoritárias e começa a votar em partidos, candidatos ou movimentos “antissistema”, que desprezam ou opõem-se aos elementos constitutivos da democracia liberal. Nesse momento, diz-se que a democracia está se *desconsolidando*.

O fenômeno da desconsolidação democrática é conceitualmente distinto das avaliações sobre quão democraticamente um país está sendo governado em um dado momento. Uma importante linha de pesquisa na ciência política tenta medir o grau no qual um país permi-

te eleições livre e justas ou oferece a seus cidadãos direitos básicos, como liberdade de expressão. Os dois trabalhos mais influentes nesse sentido são os índices *Polity* e o da Freedom House, que são muito bons para se medir o estado atual da democracia em determinado país. Mas a questão da consolidação ou desconsolidação democrática não diz respeito ao *grau* de democracia, mas à sua *durabilidade*. Quando os cidadãos se mostram cada vez mais insatisfeitos com a democracia e os partidos antissistema obtêm uma parcela significativa dos votos, isso pode não ser o bastante para eliminar o Estado de direito ou impedir eleições livres e justas no curto prazo. Conseqüentemente, por mais preocupante que isso possa ser, não necessariamente seria capturado pelo *Polity* ou pelo índice da Freedom House. Ainda assim, tais fenômenos podem ser um bom motivo de preocupação, apontando para a possibilidade de que esses mesmos direitos e liberdades tenham se tornado mais frágeis do que foram no passado e de que aspectos centrais da democracia liberal tenham menos chances de persistir no futuro. Uma medida útil de desconsolidação democrática teria, portanto, que levar esses fatores em consideração.

### **Estudos de caso de desconsolidação**

A desconsolidação democrática é uma área pouco explorada do mapa conceitual, um território que, por muito tempo, pareceu tão árido que cartógrafos não viam motivo para colocá-lo no mapa. Quão urgente é explorarmos esse terreno? Seria o interesse por essa terra desconhecida que descrevemos meramente acadêmico, algo a ser registrado e catalogado meramente pelo senso de completude acadêmica, mesmo que seja improvável que a desconsolidação democrática tenha conseqüências mais amplas? Ou ele esconde uma perigosa falha geológica, exigindo um sistema de detecção precoce que possa nos alertar em caso de um retrocesso democrático sem precedentes, que poderia afetar até mesmo países nos quais a democracia seja atualmente considerada inabalável?

Evidências preliminares sugerem que esta última interpretação está mais correta. Embora a ascensão de partidos e movimentos populistas seja um fenômeno relativamente novo na América do Norte e na Europa Ocidental, outras regiões mostram o quanto a desconsolidação democrática pode sinalizar um perigo concreto para a estabilidade da governança democrática, até mesmo em países que parecem estar indo bem de acordo com medidas mais tradicionais.

Nos anos 1980, por exemplo, a Venezuela era considerada por muitos uma democracia estável de dois partidos, com um longo histórico de eleições livres e justas. “A vida política na Venezuela após 1959”, escreveram Richard Haggerty e Howard Blustein no início dos anos 1990, “foi marcada por uma ordem constitucional e um governo civil ininterruptos”. As sucessivas alternâncias pacíficas de poder eram testemunho do “rápido amadurecimento da democracia venezuelana”.<sup>11</sup> Além disso, o país estava prestes a ser considerado uma democracia desenvolvida, com uma renda per capita comparável à de Israel e Irlanda. Para muitos pesquisadores da região, “a democracia venezuelana tornou-se um modelo político a ser copiado na América Latina, comparando-se favoravelmente em relação às ditaduras de esquerda e de direita que predominavam naquela época”.<sup>12</sup> Em resumo, de acordo com muitos acadêmicos, o país parecia ter avançado o bastante na via de mão única da consolidação democrática.

No entanto, a democracia venezuelana teve um desempenho bastante ruim desde a eleição inesperada de Hugo Chávez para a presidência do país, em 1998. O Estado de direito foi esvaziado, a imprensa foi silenciada, os críticos foram presos e a oposição foi reprimida. De acordo com a Freedom House, que atribui uma nota de 1 a 7 em seu índice de liberdade (com 1 sendo mais livre e 7, menos livre), a Venezuela caiu de um país livre nos anos 1980 (1 em direitos políticos e 2 ou 3 em liberdades civis) para parcialmente livre atualmente (5 em ambas as medidas). O que pode explicar essa transformação tão intrigante?



Pesquisas mostram que, muito antes da eleição de Chávez, já havia um processo de desconsolidação democrática em curso: a desconfiança do público em relação ao valor e ao desempenho da democracia estava crescendo. Os cidadãos estavam cada mais abertos a alternativas autoritárias, como um governo militar. Partidos e movimentos anti-sistema obtiveram vitórias eleitorais importantes. Tudo isso está refletido em dados que estavam disponíveis à época. Quando o Latinobarômetro perguntou pela primeira vez aos venezuelanos, em 1995, se eles preferiam a “democracia” ou um “governo autoritário”, 22,5% dos entrevistados disseram preferir este último; outros 13,9% disseram ser indiferentes. Níveis de insatisfação com o desempenho da democracia também eram altos: em 1995, 46,3% dos venezuelanos acreditavam que a democracia “não resolve os problemas do país”, enquanto surpreendentes 81,3% disseram que aceitariam a vinda de um líder forte (que governasse com “mãos de ferro”). Por fim, os níveis de confiança nos políticos e nas instituições políticas foram consistentemente baixos por todo esse período. No ano em que Chávez assumiu o poder, apenas 20,2% da população demonstravam confiança no Congresso. Se houvéssemos prestado mais atenção nos indicadores de desconsolidação democrática, portanto, talvez tivesse sido possível prever o risco real ao sistema democrático venezuelano muito antes de os indicadores convencionais atualmente usados por cientistas políticos terem registrado um declínio na governança democrática.

O mesmo é verdade para muitos outros países. A Polônia, por exemplo, por muito tempo foi considerada o maior exemplo de sucesso de transição pós-comunista para a democracia liberal. Desde 1990, eleições livres e justas levaram a quatro alternâncias de poder no país. Por muito tempo, a sociedade civil polonesa foi considerada bastante robusta, com uma rica gama de associações e ONGs, órgãos de imprensa independentes e eficazes fiscalizando o governo e acadêmicos e jornalistas criticando livremente as autoridades.<sup>13</sup> Ao mesmo tempo, a Polônia atravessava um período impressionante de sucesso econô-

mico; de 1991 a 2014, a renda per capita cresceu mais de seis vezes.<sup>14</sup> De um modo geral, é fácil entender por que inúmeros acadêmicos começaram a considerar a Polônia uma “democracia consolidada”.<sup>15</sup>

Mas, como no caso da Venezuela, os indicadores poloneses de desconsolidação democrática também pintavam um retrato mais pessimista. Já em 2005, 15,7% dos entrevistados poloneses, uma proporção comparativamente alta da população, afirmavam que “possuir um sistema político democrático” era uma maneira “ruim” ou “muito ruim” de se governar o país. Em 2012, a proporção havia aumentado para 16,6%, o segundo nível mais alto já registrado por um Estado-membro pós-comunista da União Europeia. Ao mesmo tempo, o apoio a um “governo militar” era demonstrado por 22% dos entrevistados, comparado com a média de 9% entre os países da União Europeia. Como em outros países, essa mudança na opinião pública viu-se rapidamente refletida na prática política: a aparição de diversos partidos antissistema, da Autodefesa da República da Polônia à Liga das Famílias Polonesas e, mais recentemente, o Movimento Palikot, que há muito desfrutam de uma participação significativa no cenário eleitoral do país.

Tudo isso ajuda a explicar o retrocesso da democracia liberal da Polônia no último ano. Após o partido Lei e Justiça, de Jaroslaw Kaczynski, ter vencido as eleições presidenciais e legislativas em 2015, rapidamente foi posto em ação um plano para silenciar a imprensa e enfraquecer a independência de instituições liberais como o tribunal constitucional. Atualmente, os direitos de cidadãos poloneses estão efetivamente em perigo, e pareceria fantasioso considerar a democracia polonesa plenamente consolidada. “As medidas que vêm sendo tomadas pelo governo polonês”, afirmou Guy Verhofstadt, primeiro-ministro da Bélgica à época da entrada da Polônia na União Europeia em 2004, são “antidemocráticas e contrárias aos princípios do Estado de direito com os quais a Polônia se comprometeu no momento de adesão à UE. Está claro que, se fizesse hoje o pedido de adesão, não seria aceito”.<sup>16</sup>

Tanto na Polônia quanto na Venezuela, o foco em nossos principais indicadores de desconsolidação democrática teria permitido esboçar um retrato mais nuançado do prognóstico da democracia do que as medidas às quais a maioria dos cientistas políticos tradicionalmente dedicou sua atenção. Eles teriam sido mais capazes, portanto, de prever o caminho que aqueles países estavam trilhando. Isso sugere que prestar maior atenção aos sinais de desconsolidação pode, de fato, funcionar como um sistema de detecção precoce, alertando observadores mais atentos sobre o tipo de descontentamento arraigado em relação às instituições democráticas capaz de desestabilizar rápida e profundamente uma democracia.

### **As consequências da desconsolidação**

A eleição de Donald Trump para presidência dos Estados Unidos conferiu novo senso de urgência a questões que dizem respeito à estabilidade de democracias liberais supostamente consolidadas. Deveria a crescente desilusão de cidadãos americanos ser vista como um sinal de alerta de que a democracia pode começar a afundar mesmo em países onde, historicamente, mostrou-se extraordinariamente estável? E será que o sucesso eleitoral de partidos e candidatos que atacam regras democráticas fundamentais durante suas campanhas sugere que seus apoiadores permanecerão leais mesmo se começarem a pôr em risco o Estado de direito?

Ainda não é possível responder a essas questões a contento. Por um lado, é necessária uma análise mais sistemática para testar se exemplos passados de desconsolidação são indicadores confiáveis de uma posterior deterioração da qualidade das eleições e do Estado de direito. Por outro, a desconsolidação democrática em países como os Estados Unidos e a França ainda se encontra num estágio inicial; seria prematuro excluir a possibilidade de que, em países onde ela está profundamente arraigada, a democracia possa resistir a um grau ainda maior de desengajamento e descontentamento popular. Talvez as de-

mocracias mais consolidadas possuam recursos sistêmicos suficientes para transformar o crescente descontentamento de seus cidadãos em impulso para uma reforma democrática, como ocorreu na França sob Charles de Gaulle ou nos Estados Unidos durante a Era Progressista. Ou, talvez, a sociedade civil forte desses países seja capaz de resistir a quaisquer ataques ao Estado de direito, despertando um entusiasmo, há muito perdido, pelos princípios basilares da democracia liberal.

Mas, apesar de toda a incerteza que cerca a análise de acontecimentos que não possuem nenhum precedente histórico claro, há fortes indicadores de que as consequências de uma desconsolidação democrática podem se mostrar tão graves no coração da democracia liberal quanto foram em sua periferia. Como advertiu Jan-Werner Müller, os populistas definem de maneira bastante estreita as “pessoas de verdade” que buscam representar.<sup>17</sup> Ao abarcar apenas aqueles que compartilham as origens e valores da maioria, os populistas excluem grupos étnicos e religiosos minoritários.<sup>18</sup>

A essência da mensagem populista, portanto, coloca os populistas em oposição a uma visão pluralista de democracia, na qual grupos com diferentes visões e opiniões precisam superar suas divergências por meio de canais democráticos de diálogo e de conciliação. Em vez disso, o populismo promove uma política iliberal, que usa o poder da maioria para confrontar elites (reais ou aparentes) da imprensa, do judiciário e do funcionalismo público; desconsideram os direitos de minorias impopulares; e atacam barreiras institucionais como os tribunais independentes, considerados impedimentos ilegítimos à vontade popular. Quando um movimento populista assume uma coloração antissistema — como acontece atualmente não apenas em países como Polônia ou Hungria, mas também em grande parte da Europa Ocidental e América do Norte —, ele pode causar danos reais à integridade de instituições liberais-democráticas.

Em países onde os populistas ainda não assumiram o poder, reformas radicais são necessárias para neutralizar forças sociais e eco-

nômicas indutoras de desconsolidação democrática. Há mais chances de que políticos tradicionais verdadeiramente comprometidos com a democracia liberal conduzam tais reformas — e ignorem os protestos de grupos de interesse que se opõem a elas — quando temem que partidos antissistemas estejam prestes a assumir o poder. Nesse sentido, a perigosa era do populismo pode, afinal, abrigar uma oportunidade de correção de curso. Ainda assim, quando os políticos finalmente reúnem forças para a promoção de reformas profundas, precisam saber o que é necessário fazer. Até agora, no entanto, não há um consenso sobre quais são os indutores do populismo ou sobre como as políticas públicas podem efetivamente combatê-los. Isso torna ainda mais urgente o estudo tanto das origens da desconsolidação democrática quanto das políticas públicas que podem potencialmente servir de antídoto para ela.

Em países onde os populistas já estão no poder, em contraste, os cidadãos que permanecem profundamente comprometidos com os princípios fundamentais da democracia liberal precisam reconhecer que a estabilidade histórica de seus países não justifica o comodismo. O poder atualmente exercido por partidos e movimentos antissistema não tem precedentes, assim como o profundo desencantamento com a democracia, que eles conseguem explorar de maneira tão perspicaz. Consequentemente, a sobrevivência da democracia liberal pode depender agora da disposição dos cidadãos de defendê-la de fato. Isso faz com que seja ainda mais urgente que os cientistas políticos reúnam os aprendizados dos estudos sobre as rupturas democráticas do passado — e transformem esses aprendizados em lições claras sobre como monitorar e resistir aos ataques contra a integridade das instituições democráticas.

O processo de desconsolidação atualmente em curso em muitas das democracias liberais é um sinal de alerta muito importante. Mas nem a sorte nem o destino condenam o futuro da democracia. Por ora, a janela de oportunidade para a ação política continua aberta. Se

a desconsolidação democrática será vista um dia como o começo do fim da democracia liberal dependerá, em boa parte, da capacidade dos defensores da democracia de prestar atenção aos sinais de alerta e de oferecer uma resposta coerente.

## Notas

1. Roberto Stefan Foa; Yascha Mounk, “The Danger of Deconsolidation: The Democratic Disconnect”. *Journal of Democracy*, v. 27, n. 3, jul. 2016, pp. 5-17. [Disponível em português em <[www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#JournalDemocracy](http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#JournalDemocracy)>.]

2. Foa e Mounk, op. cit., pp. 8 e 12.

3. Ronald F. Inglehart, “The Danger of Deconsolidation: How Much Should We Worry?”. *Journal of Democracy*, v. 27, n. 3, jul. 2016, pp. 18-23. [Disponível em português em <[www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#JournalDemocracy](http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#JournalDemocracy)>.]

4. Oliver Decker; Johannes Kiess; Elmar Brähler, *Die enthemmte Mitte: Autoritäre und rechtsextreme Einstellung in Deutschland*. Leipzig: Psychosozial-Verlag, 2016, pp. 30 e 52.

5. Ifop, “L’attirance des Français pour un gouvernement technocratique ou autoritaire”, out. 2015, pp. 5 e 7. Disponível em <[http://ifop.fr/media/poll/3185-1-study\\_file.pdf](http://ifop.fr/media/poll/3185-1-study_file.pdf)>.

6. Nathaniel Persily; Jon Cohen, “Americans Are Losing Faith in Democracy—And in Each Other”. *Washington Post*, 14 out. 2016. Disponível em <[www.washingtonpost.com/opinions/americans-are-losing-faith-in-democracy--and-in-each-other/2016/10/14/b35234ea-90c6-11e6-9c52-0b10449e33c4\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/opinions/americans-are-losing-faith-in-democracy--and-in-each-other/2016/10/14/b35234ea-90c6-11e6-9c52-0b10449e33c4_story.html)>.

7. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), “Opinion on the New Constitution of Hungary”, 20 jun. 2011. Disponível em <<http://lapa.princeton.edu/hosteddocs/hungary/venice%20commission%20hungarian%20constitution.pdf>>.

8. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), “Opinion on Amendments to the Act of 25 June 2015 on the Constitutional

Tribunal of Poland”, 11 mar. 2016. Disponível em: <[www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)001-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)001-e)>.

9. Polina Popova, “In Greece, Syriza Jeopardizes Freedom of the Press”. *Fair Observer*, 2 set. 2016.

10. Juan J. Linz; Alfred C. Stepan, “Toward Consolidated Democracies”. *Journal of Democracy*, v. 7, n. 2, abr. 1996, pp. 14-33

11. Richard A. Haggerty; Howard I. Blustein, *Venezuela: A Country Study*. Washington, D.C.: Library of Congress, 1993.

12. Gustavo Coronel, “The Corruption of Democracy in Venezuela”. *USA Today Magazine*, mar. 2008.

13. Grzegorz Ekiert; Jan Kubik, *Rebellious Civil Society: Popular Protest and Democratic Consolidation in Poland, 1989-1993*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2001.

14. Banco Mundial, *World Development Indicators*. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>>.

15. Daniel Treisman, “Lessons from 25 Years of Post-Communism: The Importance of Reform, Democracy, and Geography”. *Washington Post*, Monkey Cage blog, 10 jun. 2014.

16. “Is Poland a Failing Democracy?”. *Politico*, 13 jan. 2016.

17. Jan-Werner Müller, *What Is Populism?* Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2016. Ver também a definição similar de populismo em Yascha Mounk, “Pitchfork Politics: The Populist Threat to Liberal Democracy”. *Foreign Affairs*, v. 93, n. 5, set.-out. 2014, pp. 27-36.

18. Como já observava Giovanni Sartori nos anos 1980, os partidos populistas fazem referência às pessoas como “o povo”, no singular, em vez de no plural: “le people” ou “das Volk”.

## Os diferentes adversários da democracia liberal\*

*Takis S. Pappas*

*Takis S. Pappas é professor-assistente de política comparada da Universidade da Macedônia em Tessalônica (Grécia) e professor visitante da Universidade Centro-Europeia em Budapeste. É autor de Populism and Crisis Politics in Greece [Populismo e política anticrise na Grécia] (2014) e coeditor (com Hanspeter Kriesi) de European Populism in the Shadow of the Great Recession [Populismo europeu à sombra da Grande Recessão] (2015).*

A recente onda de ataques à democracia na Europa deixou os acadêmicos diante de um grande desafio empírico: a democracia europeia parece estar em perigo, e não faltam culpados. Em partes do continente, partidos de extrema-esquerda vêm aumentando sua influência; em outros lugares, a ascensão foi da extrema-direita. Nativistas prosperam diante do crescimento da xenofobia, e forças racistas e neonazistas encontram-se à espreita.

Em meio a essas preocupações, é crucial esclarecer duas coisas. Primeiro, nem todos os adversários da democracia são iguais, embora haja uma tendência de generalizá-los sob o rótulo de “populistas”. Segundo, sua ascensão *não* se deve a uma única causa e, portanto, não se deve esperar uma resposta única. Partidos e movimentos que não pertencem a uma mesma espécie não deveriam ser tratados como se

\* Publicado originalmente como “Distinguishing Liberal Democracies Challengers”, *Journal of Democracy*, Volume 27, Número 4, Outubro de 2016 © 2016 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press



o fizessem — isso apenas dificultará a busca por explicações e soluções.<sup>1</sup> Estamos lidando com uma gama de fenômenos políticos que possuem, cada um, seu próprio conjunto de causas, premissas e consequências práticas.

Para entender melhor o atual cenário político europeu, portanto, proponho fazermos uma desagregação inteligente, dividindo nossas categorias de análise ao invés de agrupá-las. À medida que crescem os desafios à democracia europeia do pós-guerra, precisamos de clareza. O segredo é atribuir os casos a categorias que sejam mutuamente exclusivas, complementares e empiricamente úteis.

Quais são essas categorias? Há três delas. Cada uma é composta por um grupo de partidos e movimentos que se define em oposição a um dos três principais pilares da política europeia pós-1945: representação democrática, um processo gradual de maior integração europeia e liberalismo político. Chamo os inimigos da representação democrática de antidemocratas, os da integração europeia, de nativistas e os do liberalismo, de populistas.

Nascido na sequência de uma das guerras mais violentas da história, o projeto europeu diz respeito à paz e à prosperidade — como alcançá-las e mantê-las. Para se atingir tais fins, o objetivo do projeto tem sido integrar gradualmente as diferentes nações do continente em uma entidade supranacional — a União Europeia (UE) —, comprometida com a democracia parlamentar e com o liberalismo constitucional. Esse projeto nada simples compreende três tarefas distintas, porém inter-relacionadas: 1) a disseminação de uma democracia parlamentar pluralista para todas as nações do continente; 2) a constituição de uma união multiétnica, multicultural e “cada vez mais estreita” entre povos e Estados europeus; e 3) o contínuo avanço do liberalismo político. Apesar de dificuldades e retrocessos, por vezes dolorosos, o parlamentarismo, a integração e o liberalismo constituem atualmente a base do lar chamado Europa.<sup>2</sup>

E como esse lar foi construído? A história começa com a vitória militar dos Aliados sobre o fascismo em 1945, que tornou possível a ascensão de regimes democráticos nos países derrotados do Eixo. Um marco na democratização do pós-guerra foi a elaboração e adoção da Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, um documento que segue sendo um capítulo exemplar do desenvolvimento da democracia parlamentar europeia e, de fato, da história do constitucionalismo. Outra notável reviravolta veio em 1974-75, quando a queda de regimes autoritários em Portugal, Grécia e Espanha abriu o caminho para que esses países constituíssem seus próprios regimes democráticos e, posteriormente, aderissem à UE. E a queda do Muro de Berlim, em 1989, sinalizou que uma onda democrática ainda maior estava prestes a varrer as ditaduras comunistas do Leste Europeu. As democracias parlamentares que delas emergiram logo seguiriam o mesmo caminho de adesão à UE.

A causa da “união cada vez mais estreita” avançou, com a eliminação das barreiras tarifárias, a adoção de uma política agrícola comum e de uma moeda comum, a abertura das fronteiras internas sob o chamado Acordo de Schengen e a admissão de novos Estados-membros (especialmente dos antigos países comunistas do Leste Europeu), mediante o cumprimento de uma longa lista de exigências da UE. Concomitantemente com a democracia política, a riqueza per capita cresceu e a desigualdade de renda caiu, ampliando o alcance da prosperidade da classe média. Com início nos anos 1960, a chegada de um número considerável de imigrantes começou a transformar países como França, Alemanha e Países Baixos em sociedades multiétnicas e multiculturais, agregando ao desafio da confederação internacional política e econômica a tarefa de integração social interna.

A terceira e última parte do trabalho de base europeu do pós-guerra era a disseminação do liberalismo político e de seus valores. Instituições como o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, constituído em 1959, aumentou a ênfase em questões de direitos humanos, Estado de

direito, justiça e igualdade. Ideias como “a sociedade aberta” (Karl Popper), “liberdade negativa” (Isaiah Berlin), “consenso sobreposto” (John Rawls) e igualdade enquanto “virtude soberana” (Ronald Dworkin) começaram a influenciar o discurso político e até mesmo a formulação de políticas públicas. Em meados de 1989, meses antes da queda do Muro, Francis Fukuyama especulou se não seria a hora de declarar a “vitória incontestável do liberalismo econômico e político”. No mesmo ensaio, levantou a hipótese da “universalização da democracia liberal ocidental como a forma final de governo humano”.<sup>3</sup> Quando a União Soviética desmoronou, alguns anos mais tarde, os liberais pareciam acreditar que suas ideias haviam predominado.

Aquele período repleto de esperança se foi e veio a insegurança. Mesmo antes da vitória do “brexit” no referendo de junho de 2016 no Reino Unido, as bases da ordem europeia já não pareciam tão sólidas. Há pouco otimismo em relação ao futuro do projeto europeu. A democracia parlamentar ainda pode ser, nas palavras de Juan J. Linz, “o único jogo possível”, mas as regras do jogo estão mudando radicalmente e seus jogadores estão em polvorosa. O compromisso da Europa com o multiculturalismo e a tolerância para com os recém-chegados está sendo colocada à prova, graças em parte aos ataques terroristas praticados por radicais islâmicos em solo europeu e também em parte ao aparentemente inesgotável fluxo de refugiados sírios e de imigrantes vindos de outros países. O liberalismo político também está retrocedendo, com países como Grécia, Hungria e Polônia movendo-se em uma direção iliberal. Diante de tal cenário, os eleitores europeus estão irritados, desconfiados e temerosos, e os adversários do projeto europeu voltam-se a eles em busca de apoio. Podemos colocar esses adversários em três grupos, dependendo de em qual pilar da ordem europeia encontra-se o foco de sua oposição:

## **Primeiro adversário: os antidemocratas**

Mais de setenta anos após o fim da Segunda Guerra Mundial e quase três décadas após o fim da Guerra Fria, vários países europeus ainda possuem partidos políticos que buscam deslegitimar as bases normativas da democracia representativa e subverter suas estruturas legais e institucionais. Esses partidos podem disputar eleições, mas o fazem enquanto arranjos “antissistema” — cumprem algumas das regras mais visíveis do parlamentarismo, mas desprezam seus princípios e espírito, que prontamente descartariam se pudessem.

Esse tipo de adversário está presente tanto na extrema-direita quanto na extrema-esquerda do espectro político europeu. Os antidemocratas da direita normalmente defendem ideologias ultranacionalistas — até mesmo racistas —, focam em questões de segurança, são hostis à UE e posicionam-se fortemente contra a imigração. Os antidemocratas da esquerda seguem comprometidos com a promoção da ditadura do proletariado, condenam a unificação da Europa como uma criação nefasta do capitalismo e estão ideologicamente comprometidos com o internacionalismo para todos os trabalhadores, incluindo imigrantes e refugiados. Todos esses partidos preferem o controle do Estado sobre a economia ao capitalismo e a mercados abertos; os da direita enfatizam a soberania econômica nacional, enquanto os da esquerda enfatizam o coletivismo. Por fim, os partidos antidemocratas tanto da esquerda quanto da direita possuem uma inclinação pela violência e pelo culto à personalidade do líder.

Talvez o mais notório e eleitoralmente competitivo dos partidos antidemocratas de direita seja a Frente Nacional (FN) da França durante os primeiros estágios de seu desenvolvimento. Fundada em 1972, seguindo a linhagem política do movimento protofascista *Action Française* [Ação Francesa] e da *Ordre Nouveau* [Nova Ordem], a principal organização fascista francesa do pós-guerra, a FN passou décadas à sombra da política, com poucos resultados eleitorais. Em

2002, no entanto, seu líder, o veterano de guerra de independência da Argélia Jean-Marie Le Pen terminou em segundo lugar no primeiro turno das eleições presidenciais, conquistando quase 17% e chegando ao segundo turno (que perdeu por ampla margem) contra o então presidente Jacques Chirac. A FN gradualmente assumiu a questão da imigração na França como sua bandeira. Em 2011, quando Jean-Marie Le Pen deixou a presidência do partido e foi substituído por meio de eleições internas por sua filha, Marine Le Pen, ela tentou controlar os impulsos antidemocráticos do partido para movê-lo em uma direção mais respeitável, porém ainda anti-imigrantista.

Outro partido abertamente antidemocrata da direita que disputa eleições é o grego Aurora Dourada (XA). Posicionando-se firmemente contra a democracia representativa, essa organização neonazista conseguiu conquistar 21 dos 300 assentos do Parlamento Helênico, o poder legislativo unicameral grego, nas eleições de maio de 2012. Quando este artigo estava sendo escrito, o partido detinha 18 cadeiras. Criticando o atual sistema como uma “pseudodemocracia” ou “ditadura parlamentar”, o Aurora Dourada demanda uma “democracia direta” ou, em outras palavras, a realização de referendos para decidir todas as grandes questões políticas.<sup>4</sup> Para alcançar seus objetivos políticos, o XA costuma envolver-se em atos organizados de violência de rua, que às vezes resultam em mortes.

Como o XA, na Hungria, o Jobbik, ou Movimento por uma Hungria Melhor, fundado em 2003, também exalta a violência e é hostil aos imigrantes, aos ciganos, à União Europeia e ao capitalismo.<sup>5</sup> Deseja que o presidente húngaro seja eleito diretamente e que os membros da Assembleia Nacional estejam sujeitos a *recall* pelos eleitores. Há também um forte saudosismo de valores tradicionais (da dinastia dos Habsburgos), que acredita terem se perdido, como os de “fê, força e determinação”. O Jobbik comprometeu-se a resgatar esses valores, se necessário à força. Desde 2007, mantém uma organização paramilitar uniformizada, a Guarda Húngara, que esteve envolvida em vários episódios de violência de rua.

Na Bélgica, o Vlaams Block [bloco flamengo] (VB) surgiu em 1978 para demandar autonomia da região de Flandres (a metade norte da Bélgica, onde se fala o flamengo), mas também fez uso aberto de bordões racistas e estimulou a violência de rua. Foi amplamente considerado uma ameaça à democracia e todos dos demais partidos belgas concordaram em nunca permitir que ele participasse de uma coalisão de governo. Em 2004, o tribunal de última instância da Bélgica decidiu que o VB havia violado uma lei antirracismo de 1981 e determinou que o partido fosse extinto. Seu sucessor, o Vlaams Belang [Interesse Flamengo], adotou uma plataforma que cumpria essa legislação. Mas o velho consenso de mantê-lo fora do poder permaneceu de pé, e a votação nacional recebida por esse novo VB declinou até atingir 4% em 2014. Ainda pior foi o destino do neofascista Partido Nacional Britânico (BNP), que, após obter pequenas vitórias eleitorais em 2008 e 2009, desapareceu praticamente sem deixar vestígio.

Na extrema-esquerda é possível encontrar vários partidos antide-mocratas frequente e imprecisamente considerados populistas. Um deles é o Partido Comunista da Boêmia e Morávia (KSCM). Sucessor direto do Partido Comunista da Tchecoslováquia, o KSCM não reviu sua ideologia desde a queda do comunismo, e permanece comprometido com a busca por uma mudança revolucionária por meios não democráticos. Embora seu braço jovem tenha sido banido entre 2006 e 2010, e haja pedidos frequentes para banir o partido como um todo, ele goza de uma base eleitoral estável. Atualmente, ele é o terceiro maior partido do parlamento checo, com 33 dos 200 assentos da câmara baixa.

Há outros casos expressivos de partidos de esquerda ou comunistas na Europa que são erroneamente chamados de populistas. Entre eles estão a Frente de Esquerda na França, um agrupamento de facções radicais de esquerda em torno do Partido Comunista Francês; a Esquerda Unida (IU) na Espanha, que também congrega várias organizações da esquerda em torno do Partido Comunista do país; e o não reformado

Partido Comunista da Grécia (KKE), que faz parte do cenário político grego desde o retorno da democracia ao país, em 1974. A Alemanha possui o Die Linke [A Esquerda] — um sucessor fortemente antipitalista do velho Partido Socialista Unificado da Alemanha, como costumava se chamar o partido comunista que governou a Alemanha Oriental. O Die Linke turva a fronteira entre partidos democráticos e antidemocráticos. Durante a última década, alguns membros do Die Linke foram vigiados a pedido do Escritório Federal para a Proteção da Constituição, cujos relatórios publicados sobre possíveis ameaças à “ordem fundamental livre e democrática” da Alemanha listam o partido como um “extremista de esquerda”.

Os partidos europeus antidemocratas atraem votos não somente por conta de sua retórica sobre a divisão entre as elites e as pessoas comuns, mas também por sua oposição ao capitalismo e à globalização econômica. Tanto os partidos antidemocratas de esquerda quanto os de direita disputam a mesma base eleitoral socioeconômica e cultural.<sup>6</sup> Todos esses partidos prosperam entre os eleitores do setor industrial e outros representantes da classe média que se veem como “perdedores da globalização” e se sentem marginalizados pelos partidos tradicionais, pelo projeto europeu e — fundamentalmente — pela própria democracia representativa.<sup>7</sup>

## **Segundo adversário: os nativistas**

O Oxford Dictionary define “nativismo” como a “atitude ou política de favorecer os habitantes nativos de um país em detrimento dos imigrantes”. Nesse sentido, o nativismo é um fenômeno distinto que se desenvolve em contextos sociopolíticos específicos devido ao medo de mudanças vindas de fora. É um conceito complementar — se não sinônimo — de xenofobia. Ele prospera onde há um aumento acentuado da diversidade e declina diante da homogeneidade étnica e racial. Não se admira, portanto, que o nativismo tenha sido historicamente muito mais forte nos Estados Unidos, um país multiétnico, do que na

Europa, cujas nações até recentemente foram cultural e etnicamente muito mais homogêneas. Também não é surpresa que, na Europa contemporânea, o nativismo tenha crescido junto com a imigração e o multiculturalismo.

O atual nativismo europeu está concentrado nos Estados mais politicamente liberais, economicamente ricos e, pelo menos até recentemente, social e culturalmente homogêneos — Áustria, Finlândia, França, Países Baixos, os países escandinavos, Suíça, Reino Unido e, mais recentemente, Alemanha. Os partidos nativistas mais importantes são o Partido da Liberdade da Áustria (FPÖ); o Partido da Liberdade (PVV) dos Países Baixos; o Partido Popular Dinamarquês (DF); o Partido do Progresso (FrP) da Noruega; os Democratas da Suécia (SD); o Partido dos Finlandeses (PS, antes Autênticos Finlandeses); o Partido Popular Suíço (SVP); o Partido da Independência do Reino Unido (UKIP); e o recém-surgido Alternativa para a Alemanha (AfD). Como mencionamos anteriormente, a Frente Nacional da França, sob o comando de Marine Le Pen, vem se esforçando para apresentar uma imagem mais responsável, mais ainda claramente nativista, aos eleitores franceses.

Assim como os eleitoralmente competitivos antidemocratas, os nativistas são frequentemente confundidos com populistas. Isto se deve ao uso indistinto do termo, mas também devido à ambiguidade conceitual que há muito envolve a ideia de populismo. É importante ter em mente que, diferentemente do populismo, o nativismo não se opõe ao liberalismo político *para os nativos do país*. Os principais argumentos dos nativistas têm a ver com imigração e com o multiculturalismo da UE. Os nativistas veem ambos como graves ameaças às sociedades bem ajustadas e étnico e culturalmente coesas, a seus valores liberais-democráticos e, talvez mais importante, à sustentabilidade do Estado de bem-estar social que essas sociedades herdaram dos tempos anteriores à imigração em massa. Por esta razão, os partidos nativistas são vistos por muitos europeus de classe média como os mais francos



defensores de ideias *conservadoras* tradicionais da democracia liberal em suas respectivas sociedades.

Como a análise empírica mais detalhada dos casos disponíveis nos revela, os partidos nativistas representam ideias conservadoras de direita — a defesa da lei e da ordem, bem como o que foi cunhado de “assistência social chauvinista”<sup>8</sup> — ao mesmo tempo em que se compromete integralmente com a democracia parlamentar e a legalidade constitucional. A convicção de que comunidades étnicas e nacionais possuem o direito à autodeterminação e a um Estado exclusivo — típica entre tais partidos — pode ser vista por algumas pessoas como uma ideia profundamente obsoleta, mas que não se pode dizer que esteja em desacordo com o liberalismo em sua forma clássica.

Ademais, como observa David Marquand, entre as pessoas mobilizadas por tal crença encontram-se “cientistas, médicos, advogados altamente educados e civilizados”, além de muitos cidadãos comuns.<sup>9</sup> A ênfase colocada pelos principais nativistas na lei, ordem e autoridade, acrescenta o cientista político holandês Paul Lucardie, “não é necessariamente inconsistente com a democracia liberal, com o Estado de direito e com o parlamentarismo”. Esses líderes “são realmente liberais e suas ideias sobre democracia não entram em conflito necessariamente com a democracia liberal como a conhecemos”.<sup>10</sup>

À medida que aumenta o apelo dos partidos acima mencionados às massas em suas respectivas sociedades, o mesmo acontece em relação à sua influência política e atração ideológica. Embora o britânico UKIP ocupe apenas um dos 650 assentos da Câmara dos Comuns, o grupo pode ser considerado um dos mais bem-sucedidos “partidos de protesto” da história: não fosse a preocupação de que o UKIP estivesse atraindo para si boa parte da base eleitoral do Partido Conservador ao defender a ideia do “euroceticismo”, o então primeiro-ministro David Cameron nunca teria convocado o fatídico referendo do “brexit”. Na Suíça, o SVP é o maior partido da Assembleia Nacional, controlando 65 das 200 cadeiras da câmara baixa. O Partido dos Finlandeses e o

dinamarquês DF são o segundo maior partido em seus respectivos legislativos. E, na Áustria, Países Baixos, Noruega e Suécia, o principal partido nativista é o terceiro maior partido do país, em cada um dos casos gozando de considerável apoio (com duas casas percentuais) do eleitorado nacional. O assento solitário do UKIP pode não parecer muita coisa, mas sua respeitável votação de 12,6% nas eleições gerais de maio de 2015 fez dele o terceiro partido mais popular do Reino Unido.

O alemão AfD nem mesmo existia até 2013, mas, ainda assim, quase alcançou o piso de 5% necessário para eleger um representante na Bundestag nas eleições federais daquele ano. Pesquisas eleitorais recentes apontam um crescimento significativo do apoio ao AfD nos meses que antecedem a próxima eleição federal, que acontecerá entre 27 de agosto e 22 de outubro de 2017. Essa tendência é confirmada por um acontecimento recente: em 4 de setembro de 2016, quando esta edição do *Journal of Democracy* seguia para publicação, a AfD ficou à frente da União Democrata-Cristã (CDU), da chanceler Angela Merkel, o principal partido da atual coalizão do governo federal, nas eleições legislativas estaduais de Mecklenburgo-Pomerânia Ocidental. Ainda mais revelador é o forte potencial de que dispõem os partidos nativistas para formar coalizões com partidos maiores da centro-direita ou do centro. Tipicamente, tais coalizões surgiram dentro de um entendimento tácito de que os nativistas abandonariam suas posições políticas mais radicais e concordariam com agendas politicamente realistas baseadas em plataformas em grande parte conservadoras e até mesmo de ideologia tradicionalista.

### **Terceiro adversário: os populistas**

Defino populismo minimamente como “iliberalismo democrático”, e uso o termo para descrever uma categoria de partidos cujos membros possuem a característica específica de serem, ao mesmo tempo, democráticos e iliberais.<sup>11</sup> Pensar no populismo enquanto iliberalismo

democrático traz muitas vantagens. Coloca o objeto do estudo em seu lugar correto — no contexto da democracia moderna e seus críticos — e, portanto, afasta a possibilidade de confundi-lo com formas pré-modernas e pré-democráticas de populismo. Mantém o objeto claramente à vista: o populismo é sempre democrático, mas nunca liberal. Por fim, essa maneira de pensar sobre o populismo confere ao fenômeno uma clara fronteira: para ser classificado como populista, um partido precisa apresentar duas características antagônicas. Precisa demonstrar lealdade à democracia e também precisa defender táticas iliberais. Partidos que não façam *ambas* as coisas, o que quer que sejam, não são populistas.

Por décadas após 1945, não havia nenhum partido populista relevante na Europa. A Quarta República Francesa (1946-58) havia conhecido o *poujadisme*, um movimento liderado por comerciantes de pequenas cidades que protestavam contra a tributação, a urbanização e a americanização que foi capa da revista *Time* após obter 12% dos votos e 52 cadeiras nas eleições de 1956 para a Assembleia Nacional (um de seus deputados era o jovem Jean-Marie Le Pen). Mas o movimento e seu fundador, Pierre Poujade, saíram da cena política antes dos anos 1960.

A primeira vitória consistente do populismo na política europeia moderna veio durante a redemocratização grega em 1974, com a criação do Movimento Socialista Pan-Helênico (PASOK) por Andreas Papandreou. Por um acidente da história, portanto, o populismo chegou à Europa por meio de alguém da elite que estudou nos Estados Unidos: Papandreou era o filho de um ex-primeiro-ministro grego, possuía doutorado em Economia por Harvard e havia servido na Marinha americana durante a Segunda Guerra Mundial. Em 1981, seu partido tornou-se a primeira agremiação populista na Europa a vencer e a exercer o poder por conta própria. Nas décadas seguintes ele colecionou vitórias nas urnas e dominou a política na Grécia.

A manifestação seguinte do populismo aconteceu na Itália durante os anos 1990. A eleição pós-Guerra Fria de março de 1994 marcava

o colapso do velho sistema partidário italiano e uma grande transformação da classe política: naquele ano, 452 dos 630 deputados e 213 dos 315 senadores foram eleitos pela primeira vez. O mais importante entre os políticos novatos era o magnata da mídia e proprietário de time de futebol Silvio Berlusconi. Ele se tornaria a pessoa a ocupar por mais tempo após 1945 o cargo de premiê italiano, permanecendo no cargo por boa parte do período entre 2001 e 2011. Seu partido, o Força Itália, que posteriormente integrou uma coalizão conhecida como O Povo da Liberdade, era o mais poderoso do país.

Nos anos 2000, o populismo emergiu no Leste Europeu. O caso mais relevante foi o da Hungria, com a ascensão do Fidesz. Surgido como um partido liberal, moveu-se para a direita e passou por uma transformação radical e populista. Seu líder de longa data, Viktor Orbán, conduziu o partido a uma vitória esmagadora nas eleições de 2010 e conseguiu reformar a constituição da Hungria.<sup>12</sup> Na vizinha Eslováquia, Robert Fico criou o partido populista Direção (Smer) em 1999. O partido fundiu-se com vários outros em 2005, tornando-se o Direção Social-Democracia (Smer-SD). Após vencer as eleições de 2006, ele formou uma coalizão de governo com dois outros partidos, um populista e outro ultranacionalista. Em 2012, o Smer-SD conquistou 44% dos votos e uma maioria absoluta dos assentos, permitindo que ele formasse o primeiro governo de um só partido da Eslováquia desde 1993.

A década de 2010 testemunhou a ascensão de populismos tanto de esquerda quanto de direita na Europa. Na Grécia, a crise fiscal e econômica que teve início em 2010 levou ao colapso do velho sistema partidário do país nas eleições de 2012 e, depois, à vitória eleitoral da populista Coalizão da Esquerda Radical (Syriza), que rapidamente formou uma coalizão de governo com um partido populista da direita nacionalista conhecido como os Gregos Independentes (ANEL). Na Espanha, os populistas de esquerda do Podemos surgiram no início de 2014. Nas eleições gerais de junho de 2016, o Podemos disputou em

aliança com a Esquerda Unida (IU). Juntos, o Podemos e a IU emergiram das urnas como o terceiro maior partido do país tanto em termos de votos quanto de cadeiras no legislativo.

Enquanto isso, na Europa Central e Leste Europeu, o partido Lei e Justiça (PiS) da Polônia, criado em 2001 pelos irmãos Jaroslaw e Lech Kaczynski, e que ocupou o poder brevemente em meados dos anos 2000, conquistou maioria em 2015 e começou a conduzir o país a uma direção iliberal. O novo governo enfraqueceu o Tribunal Constitucional, ampliou os controles sobre a imprensa, propôs novos poderes proativos do presidente e tem sido hostil aos imigrantes e a outras minorias sociais.

A respeito das forças populistas na Europa contemporânea, ao menos três conclusões podem ser tiradas. Primeiro, os partidos populistas surgiram de maneira mais proeminente ao sul e ao leste do continente. Lá, os países possuem uma história relativamente mais curta de parlamentarismo, níveis menores de institucionalização política em relação aos países a noroeste e sistemas partidários propensos a grandes realinhamentos (como na Hungria, Polônia e Espanha) ou mesmo ao colapso (como na Grécia e Itália).

Segundo, a maioria desses partidos populistas possui bom desempenho eleitoral. Eles conseguem vitórias importantes, e depois ficam no poder por longos períodos. Na Grécia e na Hungria, o populismo viu nos demais partidos de oposição verdadeiros aliados, transformando aqueles sistemas políticos no que chamo de “democracias populistas”.<sup>13</sup>

Terceiro, o populismo pode prosperar tanto à direita (como na Hungria, Itália e Polônia) quanto à esquerda (como na Eslováquia e na Espanha). Na Grécia, notavelmente, ele se tornou poderoso em ambos os lados do espectro político. O governo grego é uma aliança esquerda-direita: Syriza e ANEL governam juntos sem grandes desavenças.

## O que fazer?

O desafio para a política democrática europeia contemporânea não pode ser resumido como vindo da “direita radical populista”, da “extrema-direita” ou do “extremismo populista”. Esses termos são muito vagos conceitualmente e muito amórfico empiricamente para serem úteis. Em seu lugar, apresentamos acima três diferentes adversários: as forças antidemocráticas, as nativistas e as populistas. A distinção é importante do ponto de vista político prático bem como para propósitos teóricos e analíticos.

**Tabela 1:** Tipos de partidos políticos em democracias liberais representativas

S		Democraticidade	
		N	
Liberalismo	S	Liberal*	<i>Absurdum</i>
	N	Populista	Antidemocrata

\*Inclui tanto partidos nativistas quanto não nativistas.

Usando apenas dois critérios é possível criar uma tipologia que identifica os partidos adversários da democracia liberal em relação aos partidos tradicionais bem como os diferencia entre si (ver Tabela 1). Chamo o primeiro critério de “democraticidade”. Possui dois indicadores simples. O partido disputa eleições competitivas? Apoiar a democracia pluralista representativa? Se a resposta a ambas perguntas for sim, ele é democrático. O segundo critério é “liberalismo”, determinado pelo comprometimento com as seguintes proposições: é normal que a sociedade esteja dividida entre muitas — e às vezes transversais — clivagens; a melhor maneira de lidar com essas clivagens é por meio de um debate aberto e livre, sob uma cultura política que valoriza a moderação e busca o consenso; e o Estado de direito e os

direitos de minorias precisam ser respeitados. Partidos liberais contrastam fortemente com tudo isso. Eles veem a sociedade dividida por uma única clivagem, separando a vasta maioria do “establishment”; eles encorajam a polarização e rejeitam acordos; e sua crença de que representam a maior e melhor parte “do povo” torna-os propensos à intolerância em relação às minorias, impaciência com legalidades institucionais e inclinação para o majoritarismo puro.

Ao aplicarmos os critérios de “democraticidade” e liberalismo aos partidos políticos encontrados em democracias modernas, obtemos três categorias mutuamente exclusivas, complementares e empiricamente úteis: liberal, populista e antidemocrata, que incluem forças tanto de esquerda quanto de direita. Como mostra a Tabela 1, os partidos liberais (quadrante superior esquerdo) combinam lealdade total à democracia parlamentar e respeito pelos princípios do liberalismo político. Esse quadrante liberal inclui tanto partidos que *não são* nativistas (sejam centristas, de esquerda ou de direita) quanto partidos que *são* nativistas (todos os quais se encontram à direita do espectro político).<sup>14</sup> Em contraste, forças antidemocráticas (quadrante inferior direito) opõem-se tanto ao parlamentarismo quanto ao liberalismo. Os partidos populistas apoiam a democracia, mas não o liberalismo (quadrante inferior esquerdo). O liberalismo sem democracia não é uma combinação encontrada nos sistemas políticos atuais e, portanto, representa um conjunto nulo (quadrante superior direito). Por fim, é importante observar nesse contexto que, disputando politicamente com forças liberais e antidemocráticas, os populistas competem com aquelas por eleitores *democratas* e com estas por eleitores *iliberais*. Quando os partidos populistas chegam ao poder, eles demonstram um forte impulso iliberal, que pode eventualmente prevalecer sobre sua crença na democracia representativa.

**Tabela 2:** As três categorias dos principais adversários na Europa (por data de fundação do partido)

<b>Antidemocratas</b>					
<b>País</b>	<b>Partido</b>	<b>Ano de fundação</b>	<b>Ranking atual</b>	<b>Papéis políticos</b>	<b>Melhor desempenho eleitoral</b>
França	FN (original)	1972	—	Isolado na oposição; potencial de intimidação	14,9% (1997)
Bélgica	VB	1978	5º	Isolado na oposição; banido em 2004	11,6% (2003)
Grécia	GD	1980	3º	Isolado na oposição	7% (2015)
Reino Unido	BNP	1982	—	Extinto	1,9% (2010)
República Checa	KSCM	1995	3º	Isolado na oposição	14,9% (2013)
Hungria	Jobbik	2003	3º	Na oposição; potencial de intimidação	20,2% (2014)
<b>Nativistas</b>					
<b>País</b>	<b>Partido</b>	<b>Ano de fundação</b>	<b>Ranking atual</b>	<b>Papéis políticos</b>	<b>Melhor desempenho eleitoral</b>
Áustria	FPÖ	1956	3º	Foi membro minoritário de coalizão	26,9% (1999)
Suíça	SVP	1971	1º	Lidera coalizão de governo	29,4% (2015)
Noruega	FrP	1973	3º	Foi membro minoritário de coalizão	22,9% (2005)
Suécia	SD	1988	3º	Isolado na oposição	12,9% (2014)
Reino Unido	UKIP	1993	5º	Na oposição; potencial de intimidação	12,6% (2015)
Dinamarca	DF	1995	2º	Apoiou governo minoritário	21% (2015)
Finlândia	Finlandeses	1995	2º	Foi membro minoritário de coalizão	19,1% (2011)
Países Baixos	PVV	2006	3º	Apoiou governo minoritário	15,5% (2010)
França	FN (reformulado)	2011	3º	Potencial de intimidação e de coalizão	13,6% (2012)



<b>Populistas</b>					
<b>País</b>	<b>Partido</b>	<b>Ano de fundação</b>	<b>Ranking atual</b>	<b>Papéis políticos</b>	<b>Melhor desempenho eleitoral</b>
Grécia	PASOK	1974	4º	Governou tanto sozinho (22 anos) quanto em coalizão	48,1% (1981)
Hungria	Fidesz	1988	1º	Governando sozinho	52,7% (2010)
Itália	FI/PdL	1994	2º	Liderou coalizões de governo	37,4% (2008)
Eslováquia	Smer-SD	1999	1º	Governando sozinho	44,4% (2012)
Polônia	PiS	2001	1º	Governando sozinho	37,6% (2015)
Grécia	Syriza	2004	1º	Lidera coalizão de governo	36,3% (2015)
Espanha	Podemos	2014	3º	Na oposição	20,7% (2015)

Este trabalho abre um amplo espaço de pesquisa para análises comparadas robustas. Qual é a “geografia” física e social dos partidos adversários? Em que áreas e entre que tipos de pessoas eles exercem maior influência, e por quê? Qual é seu potencial político? Quanto do eleitorado eles ainda podem atrair? Qual é a natureza e a gravidade dos vários desafios que cada um deles pode impor à democracia europeia?

Como demonstra a Tabela 2, a categoria dos antidemocratas inclui alguns dos mais antigos adversários da democracia, como a francesa FN e o belga VB, ambos os quais datam da década de 1970. A categoria abriga extremistas tanto da direita quanto da esquerda. Não há um claro padrão geográfico: os partidos antidemocráticos da Europa vêm tanto da Europa Ocidental quanto do Leste Europeu e do Mediterrâneo. Embora em alguns casos um partido antidemocrata seja o terceiro maior do país, em nenhum dos exemplos um partido chegou a obter mais de um quinto da votação total.

Na verdade, todos esses partidos são agremiações isoladas da oposição. Com a possível exceção do Jobbik, nenhum dos atuais partidos possui o que Giovanni Sartori chamaria de potencial de “coalizão” ou de “intimidação”.<sup>15</sup> Em termos de competitividade eleitoral, em outras palavras, eles são, em grande medida, insignificantes. Também não demonstram claros sinais de potencial de crescimento. O BNP está praticamente extinto, enquanto o VB está lentamente desaparecendo.

Quanto à FN, ela abandonou suas antigas credenciais antidemocráticas numa tentativa de conquistar maior legitimidade. O esforço parece estar dando resultado: em novembro de 2015, e novamente em junho de 2016, o presidente François Hollande foi fotografado recebendo Marine Le Pen no Palácio do Eliseu, sua residência oficial, para pequenos encontros promovidos por ele com altos funcionários do Estado e líderes de partido para discutir os ataques terroristas em Paris e, numa outra ocasião, o voto do Reino Unido a favor do “brexit”. Antes desses encontros, nenhum presidente francês havia se reunido com um líder da FN. Em 2002, durante o período entre o primeiro e o segundo turno das eleições presidenciais, o presidente Jacques Chirac havia até mesmo rejeitado o debate costumeiro entre os candidatos disputando o segundo turno alegando que não dividiria o palco com Jean-Marie Le Pen.

Muito diferente é a situação entre os partidos nativistas, em muito maior número do que os antidemocratas e até mesmo que os partidos populistas. Esse grupo é uma mistura de partidos mais antigos, como o FPÖ da Áustria, e partidos mais jovens, como o alemão AfD, que ainda é uma agremiação tão pequena que não figura na Tabela. Todos esses partidos posicionam-se claramente à direita do espectro político nos países mais ricos e politicamente avançados do norte e oeste do continente europeu. Embora nenhum desses partidos tenha obtido desempenho eleitoral superior a 30%, muitos são o segundo ou o terceiro maior partido em seus respectivos legislativos. Um deles, o suíço SVP, é o maior partido fora de coalizão na câmara baixa de seu parlamento nacional.

Os partidos nativistas também se destacam em relação aos partidos antidemocratas em termos de potencial de formação de coalizão. Partidos tradicionais do centro e da centro-direita são seus típicos parceiros nesses arranjos. A Áustria, a Finlândia e a Noruega já testemunharam acordos desse tipo e, na Dinamarca e nos Países Baixos, os partidos nativistas ofereceram apoio a governos conservadores minoritários. Tanto a FN reformulada quanto o UKIP possuem forte potencial de “intimidação” e talvez até mesmo de coalizão. O único partido nativista na Europa que ainda não foi capaz de se integrar ao processo tradicional de barganha política e disputa eleitoral foram os Democratas da Suécia. Participando pela primeira vez do Parlamento da Suécia (Riksdag) em 2010, eles mais do que dobraram sua participação eleitoral, chegando a 12,9% nas eleições de 2014, passando de 20 para 48 das 349 cadeiras, tornando-os o terceiro maior partido no legislativo. Ainda assim, eles permanecem isolados, pois sua imagem ainda está manchada por sua ideologia outrora racista.

Olhando para a categoria de partidos populistas, o cenário novamente muda radicalmente. Com exceção do PASOK, todos esses partidos são bastante novos e posteriores à “terceira onda” de democratização. Enquanto grupo, eles se dividem igualmente entre agremiações populistas de direita (ANEL, Fidesz, Força Itália, PiS) e de esquerda (PASOK, Podemos, Smer-SD, Syriza). Também são encontrados exclusivamente na Europa Mediterrânea e Leste Europeu, tanto em países que nunca foram comunistas quanto em nações pós-comunistas. Para entender o crescimento do populismo nesses países, é preciso olhar para a fragilidade e inexperiência de suas instituições liberais-democráticas — uma condição que também favorece a ascensão de líderes carismáticos e personalistas.<sup>16</sup>

Esse grupo de partidos tem demonstrado impressionante força política. Todos, com exceção do incipiente Podemos, obtiveram impressionantes vitórias nas urnas e, uma vez ou outra, governaram seus respectivos países, frequentemente sozinhos e por períodos relativa-

mente longos. Em pelo menos dois casos, os da Grécia e da Hungria, a influência de tais partidos democraticamente iliberais no exercício do poder foi tão profunda que causou uma guinada populista por parte dos partidos de oposição, movendo todo o sistema político em uma direção iliberal.

Ao buscar maneiras de enfrentar a multiplicidade de ameaças à democracia liberal, o princípio da sabedoria é reconhecer que a multiplicidade é apenas isso — as ameaças são variadas, e cada uma requer uma resposta *específica*. Partidos antidemocratas deveriam ser combatidos com o que Karl Loewenstein certa vez chamou de “democracia militante” — em outras palavras, um Estado determinado que usa os meios legais e constitucionais disponíveis para restringir a ação de extremistas.<sup>17</sup> A Lei Fundamental da Alemanha oferece um marco legal claro que todos os partidos, incluindo o Die Linke, precisam respeitar. Na Bélgica, o Tribunal de Recurso da cidade de Gante banuiu o Vlaams Block por incitar a discriminação. Mais recentemente, o Tribunal Constitucional da Grécia aprovou a detenção e o julgamento de figuras importantes do Aurora Dourada, incluindo o presidente do partido, por orquestrarem uma campanha de violência.

Para conter partidos nativistas que prosperam diante dos medos das sociedades em relação à imigração, globalização e continuidade do projeto europeu de integração, seus rivais precisam aprender a não depender de decisões dos tribunais e sim oferecer melhores políticas públicas. O nativismo só pode ser combatido na arena eleitoral. Para vencer eleições, é preciso haver políticas bem-sucedidas. Não pode haver dúvidas de que soluções para a crise migratória, o problema da dívida grega e o terrorismo roubariam o vento que sopra as velas do nativismo contemporâneo. Se a classe política europeia não se esforçar para responder a esse desafio, o nativismo continuará a ser uma força em ascensão.

O populismo, que é a contraparte e a negação do liberalismo político, é, de longe, o adversário mais ameaçador. Como demonstram

pesquisas empíricas, ele prospera onde as instituições políticas — especialmente o Estado de direito e as salvaguardas de direitos de minorias — são fracas e onde a polarização e tendências majoritárias são fortes. Em tais ambientes, partidos populistas devem conseguir conquistar o poder via eleições e até mesmo se reeleger. O populismo é uma ameaça porque possui uma característica contagiante — o aparecimento e ascensão de um partido populista costuma conduzir outros partidos de um país a uma direção populista — e porque o populismo pode levar à decadência de instituições liberais e à consolidação de um sistema político iliberal. O contínuo sucesso do populismo em países como a Grécia, a Hungria e, mais recentemente, a Polônia serve de alerta a toda a Europa.

## Notas

1. Conceitos mal definidos levam à coleta incorreta de dados e o estabelecimento de falsas comparações entre coisas diferentes. Ver, por exemplo, o conceito de “direita radical populista” (DRP) desenvolvido em Cas Mudde, *Populist Radical Right Parties in Europe* (Nova York: Cambridge University Press, 2007). A categoria DRP busca acomodar todos os partidos que demonstram, *ao mesmo tempo*, três características ideológicas distintas: populismo, nativismo e autoritarismo. Para outro exemplo da criação de pseudocategorias (como “extremismo populista”) reunindo itens incomparáveis, ver o seguinte relatório de 2011 da Chatham House: Matthew Goodwin, “Right Response: Understanding and Countering Populist Extremism in Europe”. Disponível em: <[www.chathamhouse.org/publications/papers/view/178301](http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/178301)>.

2. Contando o Reino Unido, os 28 Estados-membros da UE — todos eles democracias parlamentares — abrigam mais de meio bilhão de pessoas que falam duas dúzias de línguas oficiais. A UE possui um mercado comum e produz cerca de um quinto do PIB global (em US\$ PPP).

3. Francis Fukuyama, “The End of History?”. *National Interest*, Summer 1989, pp. 3-18.

4. Antonis A. Ellinas, “Neo-Nazism in an Established Democracy: The Persistence of Golden Dawn in Greece”. *South European Society and Politics*, v. 20, n. 1, 2015,

p. 4. Ver também Sophia Vasilopoulou; Daphne Halikiopoulou, *The Golden Dawn's "Nationalist Solution": Explaining the Rise of the Far Right in Greece* (Nova York: Palgrave Macmillan, 2015).

5. Andrea L. P. Pirro, *The Populist Radical Right in Central and Eastern Europe: Ideology, Impact, and Electoral Performance*. Abingdon, Reino Unido: Routledge, 2015).

6. Nonna Mayer, *Ces Français qui votent Le Pen* (Paris: Flammarion, 2002); Daniel Oesch, "Explaining Workers' Support for Right-Wing Populist Parties in Western Europe: Evidence from Austria, Belgium, France, Norway, and Switzerland". *International Political Science Review*, v. 29, n. 3 (jun. 2008), pp. 349-73; Hans-Georg Betz; Susi Meret, "Right-Wing Populist Parties and the Working-Class Vote: What Have You Done for Us Lately?". In: Jens Rydgren (Org.), *Class Politics and the Radical Right* (Nova York: Routledge, 2013), 107-21.

7. Hanspeter Kriesi et al., *West European Politics in the Age of Globalization*. Nova York: Cambridge University Press, 2008.

8. "Assistência social chauvinista" é a ideia de que os gastos do Estado de bem-estar social não deveriam atender imigrantes e estrangeiros. É preciso diferenciar essa atitude de "racismo" e até mesmo de "preconceito". Ver Jørgen Goul Andersen; Tor Bjørklund, "Structural Change and New Cleavages: The Progress Parties in Denmark and Norway". *Acta Sociologica*, v. 33, n. 3, 1990, p. 212.

9. David Marquand, *The End of the West: The Once and Future Europe*. Princeton: Princeton University Press, 2011, p. 38.

10. Paul Lucardie, "Populism: Some Conceptual Problems". *Political Studies Review*, v. 7, n. 3 (set. 2009), p. 321.

11. Para uma análise detalhada, ver Takis S. Pappas, "Modern Populism: Research Advances, Conceptual and Methodological Pitfalls, and the Minimal Definition". In: William R. Thompson (Org.), *Oxford Research Encyclopedia of Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2016). Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.17>>.

12. Em um discurso de 30 de julho de 2014 durante o Bálványos Summer Open University and Student Camp, Orban declarou: "A nação húngara não é simplesmente um grupo de indivíduos, mas uma comunidade que precisa ser organizada, reforçada e, na verdade, construída. Nesse sentido, portanto, o novo Estado que estamos

construindo na Hungria é um Estado iliberal, um Estado não liberal. Ele não rejeita os princípios fundamentais do liberalismo, como a liberdade, e poderia listar mais alguns, mas não faz dessa ideologia o elemento central da organização do Estado, em vez disso, inclui uma abordagem diferente, especial, nacional”. Ver <[www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-speech-at-the-25th-balvanyos-summer-free-university-and-student-camp](http://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-speech-at-the-25th-balvanyos-summer-free-university-and-student-camp)>.

13. Takis S. Pappas, “Populist Democracies: Post-Authoritarian Greece and Post-Communist Hungary”. *Government and Opposition*, v. 49, n. 1 (jan. 2014), pp. 1-23.

14. Essa categoria inclui, por exemplo, a União Democrata-Cristã, que é favorável aos imigrantes, e o nativista austríaco FPÖ. Também abarca o completamente nativista UKIP, bem como o Partido Conservador britânico que, na maior parte das vezes, não é nativista. A diferença é que, embora todos esses partidos acreditem no liberalismo, alguns deles também acreditam no nativismo político e em uma assistência social chauvinista.

15. O potencial de “coalizão” de um partido refere-se à probabilidade de ele ser incluído na coalizão de governo. O potencial de “intimidação” ou de “chantagem” refere-se à habilidade de um partido de influenciar as táticas e a direção do partido ou coalizão de partidos que governam ou que possuem boas chances de governar. Os termos vêm de Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis* (Cambridge: Cambridge University Press, 1976), pp. 121-25.

16. Takis S. Pappas, “Are Populist Leaders ‘Charismatic’? The Evidence from Europe”. *Constellations*, v. 23, n. 3 (set. 2016), pp. 378-90.

17. Ver Alexander S. Kirshner, *A Theory of Militant Democracy: The Ethics of Combatting Political Extremism* (New Haven: Yale University Press, 2014).

## **“Populismo de tradição” e a Frente Nacional da França\***

*Dominique Reynié*

*Dominique Reynié é professor da Sciences Po de Paris e presidente executivo da Fundação para a Inovação Política (fondapol.org). Entre seus livros mais recentes estão Populismes: La pente fatale [Populismo: o caminho perigoso] (2011), reeditado em 2013 como Les nouveaux populismes [Os novos populismos]. Em dezembro de 2015 disputou um assento na assembleia regional da Occitânia (então Languedoque-Rossilhão-Sul-Pireneus), no sul da França, pelo partido Os Republicanos.*

As democracias consolidadas vêm enfrentando uma grande reviravolta. Na Europa, em particular, o período a partir do final dos anos 1980 trouxe duas poderosas mudanças desestabilizadoras. A primeira é interna e diz respeito ao envelhecimento populacional e suas consequências, entre elas a crescente dificuldade em financiar o Estado de bem-estar social, a imigração e a recomposição étnica e cultural das sociedades, com o Islã emergindo como questão-chave. A segunda é externa e diz respeito à globalização econômica, tecnológica e cultural. Cada vez mais, a Europa vem percebendo que o controle sobre seu destino depende de fatores que estão além de suas fronteiras.

Como resultado dessas mudanças, um número cada vez maior de europeus vem percebendo uma erosão tanto do seu padrão de vida

\* Publicado originalmente como “ ‘Heritage Populism’ and France’s National Front’ ”, *Journal of Democracy*, Volume 27, Número 4, Outubro de 2016 © 2016 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press



quanto de seu estilo de vida. Por sua vez, os principais partidos da esquerda e da direita governaram — em sucessão ou em aliança — pelo último quarto de século sem oferecer soluções. Desiludidos, os eleitores se viram cada vez mais propensos a votar em partidos populistas. Estes últimos foram beneficiados pelo aumento da visibilidade de problemas que os principais partidos ignoraram ou pelos quais foram, de alguma forma, considerados culpados. Entre esses problemas está não apenas o grande fluxo migratório de refugiados em direção à Europa, mas também (em maior ou menor grau, dependendo do país) a corrupção, o desemprego e o terrorismo.

Uma nova forma de populismo emergiu à direita. Seus defensores destacam a proteção da tradição, seja em seu aspecto mais tangível (padrão de vida) ou intangível (estilo de vida). Esse “populismo de tradição” combina hostilidade em relação às elites com uma oposição à União Europeia, aos imigrantes e ao Islã.<sup>1</sup> Essa onda de populismo marca um distanciamento da história recente e está afetando não apenas a Europa como um todo, mas também os Estados Unidos. Lá pelos anos 1970 e 1980, elementos populistas do Partido Republicano dos Estados Unidos influenciaram o Partido do Progresso norueguês e a Frente Nacional (FN) francesa. Atualmente, o “trumpismo” parece constituir uma primeira manifestação americana de populismo, influenciado pela Europa globalizada. Com toda sua demagogia desenfreada, xenofobia, crítica à elite e discurso preconceituoso, o trumpismo é a versão americana do populismo de tradição.

Em ambos os lados do Atlântico, esse tipo de populismo reflete a consternação sentida pelas sociedades do mundo ocidental, que temem a perda de sua influência tanto econômica quanto cultural, na medida em que a globalização provoca uma redistribuição de poder. A FN é o exemplo francês desse novo tipo de populismo. Embora a FN não seja nova, tendo sido fundada em 1972, tem conquistado influência a partir de meados da década de 1980 e, especialmente, após 2012.

Atualmente, ninguém duvida da capacidade de sua líder, Marine Le Pen, de chegar ao segundo turno nas eleições presidenciais francesas em maio de 2017.

Os principais partidos da direita e da esquerda controlam a vida política na França desde o início da Quinta República, em 1958. Apesar de certos posicionamentos partidários, a centro-esquerda e a centro-direita promoveram um consenso implícito que sustentou a Quinta República (em especial a eleição popular do presidente), um Estado de bem-estar generoso, maior integração europeia e uma política externa atlanticista (embora em uma versão que suscitou críticas dos Estados Unidos). Desde 1958, todas as maiorias presidenciais e parlamentares apoiaram esse consenso. Durante a maior parte desse período, o principal grupo alheio a esse consenso era o Partido Comunista Francês (PCF) que, durante a Guerra Fria, era o mais poderoso (e também o mais abertamente stalinista) partido comunista do mundo ocidental. O PCF posicionou-se contra a política atlanticista e a integração europeia, mas foi perdendo visibilidade ao longo das décadas e, ao fim da Guerra Fria, praticamente desapareceu. A FN, que elegeu representantes na Assembleia Nacional francesa pela primeira vez em 1986, conquistando 35 cadeiras (de um total de 573 à época), é atualmente o principal partido “anticonsenso” na França.

### **Personalização e seus limites**

A Frente Nacional mudou significativamente desde sua fundação. No início, ela se deixava levar pelas circunstâncias e pela capacidade midiática de seu fundador, Jean-Marie Le Pen. Entretanto, logo chegou a um impasse e já não conseguia mais transformar seu potencial eleitoral em votos. O baixo desempenho eleitoral de Jean-Marie Le Pen nas eleições presidenciais de 2007 — ele obteve 10,4% dos votos, muito atrás dos dois principais candidatos — gerou dúvidas sobre o futuro da FN. No começo de 2011, sua filha Marine Le Pen assumiu a liderança do partido após uma eleição interna realizada via correio.

Foi mais do que simplesmente uma mudança de nomes: a FN passou a adotar uma abordagem mais sistemática e ambiciosa de formulação de políticas públicas, na esperança de que o atual clima de crise e o declínio dos principais partidos políticos da esquerda e da direita oferecessem um caminho para o poder.

Até o início dos anos 1980, a FN estava confinada ao obscuro universo paralelo da extrema-direita, recusando-se, mais ou menos explicitamente, a defender o legado da Revolução Francesa e dos direitos humanos. Em um primeiro momento, o partido tentou unificar vários grupos menores situados à margem do radicalismo ideológico. Essa estratégia foi bem-sucedida. A FN posicionou-se como o principal partido da extrema-direita, embora apenas após intensa disputa interna que chegou a envolver violência física. Desde o princípio, insegurança e imigração estavam no topo de sua agenda política. Ainda assim, o sucesso eleitoral mostrou-se difícil. Na eleição presidencial de 1974, Jean-Marie Le Pen não atingiu sequer 1% dos votos. A FN quase não conseguiu participar das eleições legislativas de 1978 e não disputou as eleições para o Parlamento Europeu de 1979 e, em 1981, Jean-Marie Le Pen não conseguiu se qualificar para disputar as eleições presidenciais francesas.

Em uma era marcada pelas consequências da Segunda Guerra Mundial, o fim do império colonial, o apoio à integração europeia e um desejo de democracia entre os franceses, os extremos do espectro político tinham dificuldade em se manterem relevantes. A extrema-direita tradicional viu-se marginalizada após o boom do pós-guerra, enquanto o PCF viu sua própria influência começar a diminuir muito antes do histórico colapso do comunismo em 1989.<sup>2</sup>

O clima mudou em 1981, quando o candidato do Partido Socialista (PS) François Mitterrand venceu a eleição presidencial e antecipou as eleições legislativas, resultando em uma maioria parlamentar de esquerda. Foi a primeira vez na história da Quinta República em que

a direita havia sido derrotada. Jean-Marie Le Pen enxergou nisso um momento propício para o retorno da “verdadeira” direita. Enquanto isso, a esquerda teve que enfrentar os desafios do cargo e as decepções e frustrações naturais para quem está “no comando”. A FN estava livre para criticar tanto o governo de esquerda quanto sua oposição moderada de direita. Nas eleições de 1984 para o Parlamento Europeu, a FN conquistou 11% dos votos — seu primeiro sucesso eleitoral.

O jogo político jogado pelos socialistas também beneficiou a FN. Por quase duas décadas após 1984, a esquerda francesa fez de Jean-Marie Le Pen seu aliado oculto. Atualmente é amplamente reconhecido que Mitterrand impôs à direita uma decisão impossível: fazer um pacto com a FN e se tornar instantaneamente motivo de vergonha ou perder as eleições. Mitterrand pediu aos executivos das transmissoras da rede pública para que concedessem mais tempo de televisão aos candidatos da Frente Nacional. O Partido Socialista criou e manipulou o movimento antirracista *SOS Racisme* (cujo primeiro presidente era o político socialista Harlem Désir) e também buscou tirar vantagem do tema do direito ao voto dos imigrantes: ao prometer repetidamente a concessão de tal direito àqueles que não possuem nacionalidade francesa, Mitterrand estava provocando uma forte reação negativa dos eleitores de direita e levando-os a votar na FN. Por fim, a poucos meses das eleições de 1986, o governo socialista introduziu um sistema de representação proporcional, ajudando a FN a dividir a direita na Assembleia Nacional.

Nenhum partido se beneficiou mais dessas manipulações do que a FN. Ela obteve sua primeira grande vitória nas eleições presidenciais de 1988, quando Jean-Marie Le Pen recebeu 4,3 milhões de votos, ou 14,4%. Sete anos mais tarde, ele recebeu 4,5 milhões de votos (15%).

A constante turbulência política e midiática em torno do velho Le Pen deu maior exposição à sua retórica, rendendo novos votos — inclusive do antigo eleitorado do Partido Comunista e do Partido Socia-

lista — aos candidatos da FN. A direita tradicional, por sua vez, ficou num beco sem saída. Em setembro de 1988, o escritório político da Reunião pela República (ou RPR, o partido gaullista da época) teve que anunciar a proibição de “quaisquer alianças locais ou nacional com a FN”. Esse passo era necessário para dispersar rumores de que o fundador da RPR, Jacques Chirac, que no início daquele ano havia sofrido sua segunda derrota seguida na disputa presidencial, estaria considerando uma aliança eleitoral com Le Pen.<sup>3</sup>

Por fim, Chirac acabou conquistando a presidência em 1995 e, em 1997, convocou eleições legislativas antecipadas. Diferentemente do que esperava Chirac, as eleições reconduziram a esquerda ao poder, que conquistou 55,4% das cadeiras da Assembleia Nacional, ainda que por meio de um processo que contou com a FN para dividir os votos mais à direita. A real proporção de votos obtida pela esquerda foi de cerca de 46%; o bônus no número de cadeiras obtidas deveu-se à presença de candidatos da FN (que havia conquistado quase 15% dos votos no primeiro turno) em disputas com três candidatos\* que predominaram no segundo turno. Em alguns casos, candidatos de esquerda só venceram de fato suas disputas com outros dois candidatos por uma estreita margem de votos graças à capacidade da FN de atrair para si os votos que iriam para a direita tradicional.

Nas eleições regionais de 1988, a FN novamente mostrou-se uma pedra no sapato da centro-direita. Em algumas regiões, candidatos de direita (embora não os da RPR) cederam à tentação de firmar alianças com a FN, apenas para desfazê-las posteriormente de maneira patética após intensas críticas. Mais tarde, no entanto — não sem certa ironia ou justiça poética — a própria esquerda acabou tornando-se vítima da “manobra de Mitterrand”. Isso aconteceu em 2002, quando Jean-Marie

---

\* Na França, disputam o segundo turno das eleições legislativas todos os candidatos que obtiverem no primeiro turno os votos de pelo menos 12,5% dos eleitores registrados — caso contrário, disputam apenas os dois candidatos mais votados. (N. T.)

Le Pen tirou o premiê socialista Lionel Jospin do segundo turno da disputa presidencial ao conquistar 16,9% dos votos no primeiro turno, contra os 16,2% de Jospin. Isso lançou o líder da FN numa disputa contra Chirac no segundo turno, deixando a esquerda completamente sem reação.

Jean-Marie Le Pen fez com que a FN crescesse por meio de aparições na mídia — sua especialidade era fazer alegações provocativas sobre as tragédias da Segunda Guerra Mundial —, mas sem alianças com outros partidos, isso não levava a nada. A FN estava atravessando um momento crítico. Alguns de seus membros demandavam uma aliança estratégica com a direita tradicional e uma facção do partido acabou se dividindo para tentar exatamente isso, o que acabou não dando frutos. Mas as eleições de 2002 evidenciaram o problema subjacente: embora Jean-Marie Le Pen tenha conseguido disputar o segundo turno das eleições presidenciais de maio de 2002, Chirac obteve uma vitória avassaladora: 82,2% contra 17,8% de Le Pen. Um mês depois, nas eleições legislativas, a FN recebeu apenas 11,3% dos votos, não conseguindo ocupar nenhuma cadeira no parlamento.

Em resumo, sob o comando de Jean-Marie Le Pen, a FN era um partido de protesto. Era capaz de fazer barulho, mas não dispunha de nenhum plano concreto para alcançar o poder. É impressionante que nem o partido nem seu líder tenham sido capazes perceber a guinada à direita das sociedades europeias ou as consequências de um novo clima influenciado pelo colapso do comunismo, a emergência da globalização e o envelhecimento das populações europeias tradicionais.<sup>4</sup> As altas taxas de aprovação que o ex-ministro do Interior de Chirac, Nicolas Sarkozy, vinha conquistando deveriam ter sinalizado a Jean-Marie Le Pen que sua retórica estava perdendo seu *frisson* de originalidade.

### **Entra em cena o populismo de tradição**

Como a Frente Nacional de certa forma era um reflexo da figura de seu líder, parecia provável que, após sua saída, ela caísse na

obscuridade. Muitos analistas acreditavam que seu fraco desempenho (10,4%) na disputa presidencial de 2007 marcava o início do fim. Em vez disso, a FN começou a passar por mudanças fundamentais com a eleição de sua nova líder, Marine Le Pen, em janeiro de 2011.

Embora o sobrenome em comum possa ter passado a falsa ideia de continuidade, não havia dúvidas de que o partido estava trilhando um novo caminho. A FN, como tantos outros partidos pela Europa, passou a adotar o populismo de tradição. Como observado anteriormente, esse novo tipo de populismo ancora-se em preocupações materiais e culturais suscitadas pela globalização econômica e pelo envelhecimento populacional. Sua principal marca é a inclinação a atribuir ao conceito intangível de “herança” um conjunto de valores, princípios e regras supostamente inerentes ao estilo de vida europeu, como liberdades individuais, igualdade de gênero e secularismo. Anteriormente, os populistas incitavam protestos em massa em oposição à democracia liberal. Hoje, eles se apresentam como defensores da liberdade, culpando a elite e os principais partidos por não defenderem os valores e as regras das sociedades liberais e por serem complacentes com a ascensão do multiculturalismo e com o islamismo — tendências que os populistas associam a políticas imigratórias irresponsáveis.

Na Europa, os partidos de extrema-direita se reinventaram como populistas da tradição nacional, demonstrando uma impressionante capacidade de apropriação do papel de defensores da sociedade liberal, o que lhes rendeu um aumento considerável do número de apoiadores e de influência. Esse movimento tem origem em 2002 nos Países Baixos, quando o político abertamente gay Pim Fortuyn, morto em 2002, chamou a atenção da mídia ao se apresentar como inimigo declarado da imigração, do Islã e do multiculturalismo em nome da liberdade e da tolerância, incluindo o respeito pela orientação sexual.

A hostilidade em relação ao Islã e aos imigrantes, um elemento central do pensamento político da extrema-direita, já não se baseia puramente em declarações racistas ou xenofóbicas, mas em uma apa-

rente preocupação com a defesa do secularismo, igualdade de gênero e liberdade de expressão e de imprensa. Os populistas alegam até mesmo defender jornalistas e intelectuais. A *fatwa* iraniana condenando Salman Rushdie à morte pelo livro *Versos satânicos* e a polêmica em 2005-2006 em torno da publicação de charges de Maomé em um jornal dinamarquês ajudaram a causa populista. Esse é um tema comum a muitos movimentos políticos europeus que se opõem à imigração.

Quando Marine Le Pen comparou o Islã a uma “ocupação”, em dezembro de 2010, ela foi instantaneamente criticada — possivelmente por ter incluído uma referência à Segunda Guerra Mundial — por estar seguindo a retórica de seu pai. Na verdade, tratava-se de um rompimento. Ela havia se tornado a primeira representante da FN a estigmatizar um adversário comparando-o à figura imoral de um “fascista” ou “nazista”. Assim como a escritora iconoclasta italiana Oriana Fallaci, Marine Le Pen vê nos imigrantes uma nova forma de fascismo. Ela afirma se opor a forças antifrancesas à maneira de Joana d’Arc, o símbolo predileto da extrema-direita francesa há mais de um século, mas também à maneira da Resistência francesa durante a Segunda Guerra Mundial (não exatamente um exemplo que a extrema-direita costumava citar até então).

O populismo de tradição já pode ser encontrado no norte da Europa bem como na Áustria, Grécia, Itália e Suíça. A França também caminha nesse sentido. Se os partidos que costumavam ser vistos como de extrema-direita começarem a condenar a imigração em nome da defesa da democracia liberal, ficará mais difícil convencer os eleitores a não os apoiar. As dificuldades enfrentadas pelos partidos governistas na gestão da crise financeira contribuíram para o aumento do apelo do populismo de tradição enquanto alternativa. O populismo de tradição tem o potencial de atrair uma base eleitoral bastante ampla. Muitos eleitores da classe média e da classe trabalhadora se preocupam bastante com a queda no padrão de vida e com a ameaça a seu estilo de vida.



Oficialmente, a FN afastou-se da extrema-direita reacionária, antissemita, dogmática e quase fascista. Os sonhos de uma revanche ideológica foram abandonados. O tempo passou e esses conflitos perderam seu sentido. Alguns chamam isso de uma estratégia para “desintoxicar” o partido, alegando que a FN está simplesmente tentando esconder sua verdadeira agenda antirrepublicana. Seria mais preciso, entretanto, chamar as mudanças internas da FN de formalizações de uma nova imagem acompanhadas de uma nova estratégia.

### **Uma agenda étnico-socialista**

Marine Le Pen lançou sua campanha presidencial de 2012 no dia 11 de setembro de 2011 em Nice, com um discurso que simbolizava essa mudança.<sup>5</sup> Ela tirou proveito do fim do PCF e do abismo que o Partido Socialista havia permitido que se abrisse entre ele e seus eleitores da classe trabalhadora para fazer avançar uma agenda que era uma mistura de socialismo com nacionalismo. Ela prometeu defender a essência da identidade social francesa e “nosso modelo social, nossos serviços públicos e nossas aposentadorias”. Ela acusou a política imigratória de servir aos empregadores ao “pressionar os salários para baixo à custa dos trabalhadores”.

Essas palavras poderiam ter sido ditas pelos líderes da extrema-esquerda. Enquanto a direita tradicional culpava os desempregados por não se empenharem na procura de empregos, Marine Le Pen afirmava que a baixa procura por empregos era uma prova dos baixos níveis salariais. Usando uma fórmula bem-sucedida desenvolvida pelos novos partidos populistas da Europa, ela se apropriou do socialismo étnico. Seu pai havia criticado o Estado de bem-estar social em nome da demanda de comerciantes e microempresários por menos impostos. Ela aceitou a popularidade do Estado de bem-estar social, mas queria garantir que apenas os franceses pudessem se beneficiar dele. “A solidariedade nacional é para quem pertence à nação!” é a nova versão do velho slogan da extrema-direita: “França para os franceses!”. Os

imigrantes, afirmou ela em Nice, “devem cuidar de si próprios”. E acrescentou: “o povo francês deveria ter prioridade sobre os poucos empregos disponíveis”. Ela culpou a União Europeia, as fraudes em programas assistenciais, os imigrantes, os incentivos fiscais e a descentralização pelo atual nível de endividamento público do Estado francês.

Os inimigos por ela elencados são a globalização, as autoridades transnacionais inacessíveis e forças incontroláveis que derrubam a fronteira entre o mundo interno e o externo. Ela criticou o “monstro tecnocrático de três cabeças” formado pelo FMI, a União Europeia e o Banco Central Europeu. Os bancos e os mercados são “os novos senhores”, reclamou ela. “Imigração em massa” é “financiada pelos contribuintes”, ao passo que a “assimilação cultural é impossível”, uma vez que “as culturas são muito díspares” e essas diferenças dão margem a “sociedades multiculturais, que também são sociedades muito conflituosas”.

Ela criticou o declínio do secularismo, que atribuiu exclusivamente à influência do Islã, citando rezas muçulmanas em espaços públicos, à construção de mesquitas e às atividades do Conselho Francês para a Fé Muçulmana, e até mesmo à ampla disponibilidade de produtos *halal*. Chamou para si a tarefa de “defender nossa cultura, identidade, valores e a república”. Prometeu protecionismo e reindustrialização sob o comando de um “Estado forte” e prometeu “administrar as finanças públicas com mão de ferro”.<sup>6</sup>

Esse discurso ilustra bem a mudança para o populismo de tradição, que se dirige tanto aos eleitores da classe trabalhadora quanto aos da classe média; tanto àqueles que trabalham em pequenos negócios quanto a seus proprietários; e aos trabalhadores tanto do setor público quanto do privado. A mensagem é, ao mesmo tempo, social e nacional, dirigida aos eleitores tanto de esquerda quanto da direita. Ela reflete queixas contra a UE (e sua moeda comum), os bancos, os poderosos, a imigração, o Islã e até mesmo contra as diferenças salariais. O bloco

do “não” do referendo francês de 2005 que rejeitou a ratificação do texto da Constituição Europeia usou argumentos similares e venceu, mas à época a FN passava por um momento de gestão de crise (entre outras coisas, seus líderes estavam ocupados tentando evitar a falência iminente).<sup>7</sup> O discurso de 2011 de Marine Le Pen era mais ambicioso. A terceira encarnação da FN, cujo programa ela esboçou, visa alcançar o poder fazendo aliança com a direita francesa. O objetivo é conquistar maiorias locais e regionais e talvez até mesmo compartilhar o poder no nível nacional.

Esse é o plano por trás da conversão da FN ao populismo de tradição. Em meio a uma crise histórica nas finanças públicas da França, com um déficit orçamentário nacional imenso e estrutural ameaçando a sustentabilidade financeira do Estado de bem-estar social e gerando inúmeras advertências por parte da UE, é preciso levar em conta o potencial eleitoral de um partido que é altamente crítico à imigração, à insegurança, ao Islã e à dívida pública, ao mesmo tempo em que censura os banqueiros, os ricos, a globalização, a Europa e o euro, e que, além disso, agora se apresenta como o grande defensor do Estado de bem-estar social e do modelo social francês.

A FN prevê alcançar resultados eleitorais similares àqueles obtidos pelo Partido do Progresso na Noruega, pelo Partido da Liberdade nos Países Baixos e pelo Partido dos Finlandeses (antes Autênticos Finlandeses) na Finlândia, todos os quais receberam 20% ou mais dos votos. Um resultado como o obtido pelo Partido Popular Suíço ou pelo Partido da Liberdade da Áustria (FPÖ) — chegando ou mesmo ultrapassando a marca dos 30% — seria ainda melhor. As condições parecem ser favoráveis à FN: os principais partidos encontram-se em descrédito e declínio diante de problemas econômicos e financeiros, da crise dos refugiados, da ascensão do islamismo militante e da onda de ataques terroristas que varreu a França em 2015 e 2016.

A Europa como um todo parece estar caminhando nessa direção. As eleições presidenciais de 2016 na Áustria, que o FPÖ quase venceu

após uma disputa tão acirrada que a Justiça determinou a realização de nova votação em segundo turno, pode ser um prenúncio. Assim como o “brexit”. Os populistas xenofóbicos e antieuropeus estão conquistando terreno e estão prestes a assumir o poder.

Na França, Jean-Marie Le Pen recebeu 17,7% dos votos no segundo turno das eleições presidenciais de 2002 com políticas menos focadas nas questões sociais e com um clima econômico muito mais favorável aos principais partidos. Uma década depois, sua filha obteve um desempenho ainda melhor, com 17,9% no primeiro turno das eleições de abril de 2012. O desempenho eleitoral da FN desde então não dá sinais de arrefecimento. Nas eleições de junho de 2014 para o Parlamento Europeu, nenhum partido saiu-se melhor do que a FN, que recebeu quase um quarto dos votos.

No primeiro turno das eleições departamentais de março de 2015, a FN novamente mostrou seu dinamismo eleitoral, obtendo 25,2% dos votos, quase o dobro da votação recebida pelo Partido Socialista (13%). E, nas eleições regionais de dezembro de 2015 — realizadas um mês após os ataques terroristas em Paris — a FN alcançou sua maior votação histórica, 27,7%, terminando à frente tanto da coalizão de direita (26,6%) quanto da aliança liderada pelo Partido Socialista (23,1%).

## **Presidenta Le Pen?**

Desde 1983, os ganhos da FN se deram à custa dos principais partidos. As eleições regionais de dezembro de 2015 mostraram isso com bastante clareza. A FN conseguiu capturar os votos dos eleitores de direita e de esquerda, desiludidos com o comportamento de seus partidos no poder. Algo similar — chamemos isso de desilusão de 360° — havia acontecido em 2002, quando Jean-Marie Le Pen venceu Jospin no primeiro turno das eleições presidenciais.

Em maio de 2017, Marine Le Pen muito provavelmente chegará ao segundo turno. Se isso acontecer, será sem sombra de dúvidas

uma demonstração de que os partidos tradicionais já não controlam a vida política na França. No segundo turno, como em 2002, o objetivo primordial de seus adversários será negar a presidência a Le Pen. Portanto, os eleitores de esquerda se sentirão obrigados a votar em um candidato de direita (Sarkozy, talvez) como a única alternativa a Le Pen, ao passo que os eleitores de direita (caso Marine Le Pen enfrente um candidato de esquerda) seriam levados a seguir a mesma lógica “qualquer um menos Le Pen” e votar em um candidato de esquerda. Em ambos os casos, o resultado é que o presidente francês não terá recebido um mandato claro para governar, mas eleito apenas para impedir que Marine Le Pen e a FN alcançassem o mais alto posto da nação. Um plano concreto de reforma estará fora de questão. A única ordem do dia será evitar uma crise sistêmica no coração das principais instituições políticas da Quinta República.

Por sua vez, Marine Le Pen espera ser a principal beneficiária dos sucessivos fracassos da direita, que perdeu para François Hollande e os socialistas em 2012, e dos da esquerda, que atualmente enfrenta uma oposição maior do que em qualquer outro período desde 1958. Se ela não tiver um bom desempenho eleitoral, poderá haver um novo debate intrapartidário sobre o futuro da FN. As opções serão retornar ao modelo de Jean-Marie Le Pen de um partido antissistema sem aspirações de governar ou buscar uma coalizão eleitoral com a direita sem precedentes, que poderia levá-la a dividir o poder, mas também poderia desapontar eleitores e conduzir a um lento desaparecimento ao estilo do Partido Comunista Francês.

A principal barreira a uma aliança com a direita são os planos da FN de organizar um referendo sobre a saída da UE e da moeda comum. Se a FN abandonar sua posição antieuropeia, arriscará perder uma parte vital de sua identidade e de seu eleitorado, mas também prepararia o caminho para que pudesse assumir um papel no governo. Tal aliança seria bastante arriscada para a direita tradicional, que enfrentaria grande resistência por parte da opinião pública. Muitos de seus eleitores e

até de seus representantes eleitos nunca aceitariam tal cooperação com a FN. À direita, aqueles mais a favor da Europa, da economia de mercado, da descentralização do poder, dos direitos civis, da tolerância e da moderação no debate público rejeitariam prontamente tal coalizão.

Ninguém é capaz de prever como a sociedade francesa, a Europa e o mundo poderiam reagir caso Marine Le Pen chegue à presidência em 2017. A França possui 5,3 milhões de servidores públicos — quase 8% de sua população — e a maioria é de esquerda. Haveria greves e grandes protestos. Sindicatos poderiam suspender ou limitar o acesso aos transportes públicos (incluindo os aeroportos) e até mesmo a geração de energia. A imprensa, a academia e a *intelligentsia* entrariam em um estado de protesto permanente. Áreas que abrigam inúmeros imigrantes ou filhos de imigrantes possivelmente estariam em ponto de bala, prestes a se insurgir. A segurança pública se tornaria uma questão particularmente sensível: em 2015, mais de metade (51,5%) de todos os policiais e militares da ativa (incluindo membros da Gendarmaria Nacional) que participaram das eleições votaram na FN.<sup>8</sup>

Na esteira da crise grega, do “brexit”, das eleições presidenciais austríacas de 2016 e da possivelmente ampla crise financeira na Itália, a eleição de uma presidenta populista na França abalaria profundamente a Europa e a UE. Contudo, o sistema eleitoral sob o qual as eleições legislativas de junho de 2017 serão realizadas dificulta enormemente que a FN consiga obter a maioria na Assembleia Nacional. Na França, o ocupante da Presidência precisa dessa maioria para exercer boa parte dos poderes do posto. O resultado mais provável da eleição de Marine Le Pen, portanto, seria não uma ditadura, mas o caos. Ainda assim, ditadores podem emergir do caos.

A FN prometeu trazer de volta o franco francês e tirar a França da União Europeia. Com sua posição estatista, centralista, antiamericana, antieuropeia e pró-Rússia, a FN é assustadoramente similar ao PCF. No entanto, os comunistas declinaram continuamente após seu

ápice no pós-guerra, enquanto a esfera de influência da FN só vem crescendo.

A possibilidade de haver um presidente da FN tem origem na natureza singular do sistema político francês. A França é a única democracia consolidada cujo chefe de Estado detém poderes consideráveis ao mesmo tempo em que é diretamente eleito pelo povo (o presidente americano é escolhido via colégio eleitoral, não por eleições diretas). A França, em outras palavras, possui o sistema eleitoral mais convidativo para populistas. Um sistema parlamentar dificultaria a formação de maioria pela FN a despeito de sua popularidade nas urnas. Diante do atual clima de crise econômica e social, as eleições presidenciais francesas estão se mostrando um ambiente propício ao voto de protesto tal como foram o referendo do “brexit” e, uma década antes, o referendo francês de 2005, que rejeitou a Constituição Europeia.

Em tempos de crise, uma eleição presidencial francesa é tão perigosa quanto um referendo. Diferentemente do referendo britânico, que era opcional, as eleições presidenciais francesas são uma obrigação constitucional. Embora os britânicos, considerados pragmáticos, tenham optado desta vez por brincar de roleta-russa, os franceses, supostamente racionais, praticam essa brincadeira a cada cinco anos. As consequências em 2017 podem ser nefastas tanto para a França quanto para a Europa.

## Notas

1. Dominique Reynié, *Les nouveaux populismes*. Paris: Fayard, 2013.
2. Ver Dominique Andolfatto, “Effondrement soviétique et déclin du Parti communiste français”. In: Stéphane Courtois (Org.), *Sortir du communisme: Changer d'époque* (Paris: Presses Universitaires de France, 2011), pp. 617-36.
3. Citado em Pascal Perrineau, *Dictionnaire historique de la vie politique française au XX<sup>e</sup> siècle* (Paris: Presses Universitaires de France, 2003), p. 501.
4. Uwes Backes; Patrick Moreau (Org.), *The Extreme Right in Europe: Current*

*Trends and Perspectives* (Göttingen: Vandenhoeck and Ruprecht, 2012); Robert Ford; Matthew Goodwin, *Revolt on the Right: Explaining Support for the Radical Right in Britain* (Abingdon, Reino Unido: Routledge, 2014); Marco Tarchi, *Italia populista dal qualunquismo a Beppe Grillo*, 2ª ed. (Bologna: Il Mulino, 2013); Gabriel Goodliffe, *The Resurgence of the Radical Right in France: From Boulangisme to the Front National* (Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2012).

5. Para um vídeo do discurso, ver <[www.frontnational.com/videos/11-septembre-acropolis-nice-%E2%80%93discours-de-marine-le-pen-videos](http://www.frontnational.com/videos/11-septembre-acropolis-nice-%E2%80%93discours-de-marine-le-pen-videos)>.

6. Todas as citações são do discurso de Marine Le Pen de 11 de setembro de 2011 em Nice.

7. Dominique Reynié, *Le Vertige social-national: La gauche du non*. Paris: Éditions de La Table Ronde, 2005.

8. Esse dado é de Luc Rouban, “Les fonctionnaires et le Front national”. Centro de Pesquisas Políticas (CEVIPOF), Sciences Po, dez. 2015. Nota 3, rodada 1, slide 3. Disponível em: <[www.enef.fr/les-notes](http://www.enef.fr/les-notes)>.





# **Transição na China? Mais provável do que você imagina\***

*Minxin Pei*

*Minxin Pei é professor de governo do Claremont McKenna College. Seu livro mais recente é China's Crony Capitalism: The Dynamics of Regime Decay [O capitalismo de compadrio da China: a dinâmica do declínio do regime] (2016).*

**D**esde os eventos da Praça da Paz Celestial, em 1989, analistas políticos vêm debatendo se o sistema de partido único da China irá acabar e, caso aconteça, se seria seguido de uma transição democrática. Dado que já se passaram 27 anos e que o Partido Comunista da China (PCC) sobreviveu a todos os desafios impostos a seu governo, a questão parece ter sido pacificada. Por diversas vezes, o PCC provou que seus críticos estavam equivocados. Em vez de seguir o caminho da antiga União Soviética em direção à lata de lixo da história, o PCC conseguiu algo que ninguém achava possível em 1989. Não apenas manteve seu monopólio do poder como também demonstrou uma capacidade impressionante de se adaptar às novas circunstâncias e de neutralizar novas ameaças a seu domínio. Economicamente, o partido entregou um crescimento rápido e sustentado, tornando a China a segunda maior economia do planeta. A enorme riqueza controlada pelo PCC permite que ele fortaleça domesticamente sua legitimidade baseada em desempenho e amplie sua influência no exterior. Politicamente, o

\* Publicado originalmente como "Transition in China? More Likely Than You Think", *Journal of Democracy*, Volume 27, Número 4, Outubro de 2016 © 2016 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press

partido conseguiu com efeito suprimir a oposição organizada e conter a ameaça imposta pela revolução da informação. De fato, o controle do poder pelo PCC parece tão inabalável que colocar em dúvida sua viabilidade no futuro pode parecer absurdo.

Apesar da aparente impenetrabilidade, começam a aparecer pequenas rachaduras na base do regime. Após três décadas de taxa de crescimento de dois dígitos, a economia chinesa vem perdendo força. Anos de superinvestimento movido a crédito sobrecarregaram a economia chinesa com enorme excesso de capacidade e um nível insustentável de endividamento (a dívida total atingiu cerca de 250% do PIB). Politicamente, muito embora a desaceleração econômica da China ainda não tenha desencadeado um mal-estar social generalizado, a harmonia entre a elite governante foi abalada. A campanha anticorrupção lançada pelo líder do PCC Xi Jinping, que chegou ao poder em 2012, custou a cabeça de altos funcionários do partido, generais e suas famílias, pondo fim à sensação de segurança de que dispunha a elite governante do país na era pós-Praça da Paz Celestial. Além disso, as medidas de austeridade impostas a todos os níveis do partido-Estado alienaram os membros do regime. A perda de regalias e privilégios, que encaravam como um direito adquirido, quase destruiu sua motivação para se dedicar integralmente ao partido.

Além disso, uma revolução política promovida por Xi substituiu o sistema pós-Mao, em que o poder era compartilhado por vários membros da cúpula do partido, pela dominância de uma só figura forte. Aqueles que acreditam que a conclusão da reforma econômica inacabada da China exige uma concentração de poder podem receber com agrado essa mudança. Mas outros poderiam apontar que o processo de tomada de decisão em sistemas de partido único dominados por uma só pessoa tende a ser menos estável e mais suscetível a erros catastróficos. Esse foi o caso do governo de Mao Zedong (1949-76).

Esses acontecimentos geraram uma nova onda de discussão sobre o futuro da China.<sup>1</sup> É preciso cautela ao tentar prever o destino do PCC, uma vez que o futuro é inerentemente imprevisível. Mesmo assim, ao tentarmos estimar a probabilidade de uma mudança de regime na China num futuro não muito distante (talvez antes de 2030), podemos nos beneficiar das lições históricas e da sabedoria acumulada que a literatura acadêmica sobre transições de governos autoritários nos oferece.

### A “zona de transição”

Muitos acadêmicos já exploraram a probabilidade de uma mudança de regime na China, embora algumas análises não diferenciem entre uma transição *de um regime autoritário* e uma transição *para um regime democrático*.<sup>2</sup> Essa é uma distinção enfatizada por Guillermo O’Donnell e Philippe Schmitter em seu estudo pioneiro sobre mudanças de regime.<sup>3</sup> A queda de um regime autoritário nem sempre resulta na constituição imediata de um regime democrático. Na verdade, diferentes tipos de regimes podem ocupar o vácuo criado pelo período de transição. Com essa distinção em mente, consideremos tanto quais fatores poderiam contribuir para o fim do comando do PCC na China como também quais os possíveis caminhos que poderiam conduzir a uma transição democrática.

Podemos começar a responder a essas questões aplicando o conceito de “zona de transição”. Samuel P. Huntington, em seu livro seminal *A terceira onda*, observa uma fase específica do desenvolvimento econômico durante a qual a democratização tem mais chances de ocorrer:

*A correlação entre riqueza e democracia implica que transições democráticas devem ocorrer sobretudo em nações que se situam no estrato médio do desenvolvimento econômico. Em países pobres, a democratização é improvável; em países ricos, ela já ocorreu.*

*Entre eles, há uma zona de transição política; países nesse estrato econômico específico têm mais chances de passar por uma transição democrática e a maioria dos países que se democratizam estará nesse estrato.*<sup>4</sup>

A partir de um ângulo diferente, a análise de Adam Przeworski e Fernando Limongi sobre as ameaças aos regimes sugere que os regimes autoritários de nível médio de renda estão mais propensos a cair, corroborando a ideia de uma zona de transição. Na verdade, Przeworski e Limongi questionam a relação direta entre desenvolvimento econômico e o *surgimento* (em oposição à *sobrevivência*) da democracia. Ainda assim, como um regime autoritário precisa ruir para ser substituído pela democracia, eles observam a importância de se estudar as fraquezas do autoritarismo. Com base em dados históricos, autocracias de renda média estão mais propensas a entrar em colapso do que aquelas nos demais níveis de renda.<sup>5</sup>

**Tabela:** Renda per capita no ano de transição do autoritarismo

País	Ano da transição*	Renda per capita†	País	Ano da transição*	Renda per capita†
República Checa	1990	22.118	Portugal	1974	9.643
Rússia	1991	18.128	Polônia	1989	9.124
Eslováquia	1990	17.096	Coreia do Sul	1987	9.001
Eslovênia	1991	16.799	África do Sul	1990	8.366
Taiwan	1986	14.686	Turquia	1983	8.161
Espanha	1975	13.132	Sérvia	1991	7.152
Hungria	1989	12.894	Chile	1988	7.133
<b>China</b>	—	<b>12.472</b>	Romênia	1989	7.094
Grécia	1975	12.365	Tailândia	1992	5.997
Bulgária	1989	11.995	Brasil	1985	5.546
Croácia	1991	11.275	Argentina	1983	4.737
México	1994	10.892	Indonésia	1998	4.314
Tunísia	2011	10.176	Bósnia	1991	1.288
Egito	2011	9.892	<b>Mediana (excl. China)</b>		9.768

Fonte: Dados de renda são da *Penn World Table*, disponível em <[www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt](http://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt)>. Os dados da China são do Banco Mundial de 2014.

\*Ano da transição determinado pelo autor de acordo com relatos históricos e acadêmicos; para casos acontecidos via reforma, a transição é datada de acordo com a ascensão de um reformista ou um evento importante que marca o início da transição.

†Esse valor reflete o PIB real per capita pelo lado do consumo (encadeado, em dólares PPP de 2011), uma comparação mais precisa do padrão de vida entre diferentes países e ao longo do tempo.

De acordo com o Banco Mundial, a renda per capita da China em 2014, de US\$ 12.472 PPP (dólares internacionais de 2011), posicionava o país no quintil de renda média, na 14ª posição entre 37 países.<sup>6</sup> Desses 37, em 2014 a Freedom House classificava 25 como “livres”, doze como “parcialmente livres” e cinco como “não livres”.<sup>7</sup> Desde meados da década de 1970, no entanto, dezoito países nesse quintil de renda média deixaram o grupo dos “não livres”: no final de 2014, dez deles haviam se tornado “livres” e oito haviam se tornado “parcialmente livres”. Esse registro histórico confirma a hipótese de Huntington de uma zona de transição de renda média.

As perspectivas desanimadoras para autocracias de renda média-alta como a China também podem ser vistas em dois outros conjuntos de dados: a renda per capita no ano de mudança de regime (ver Tabela) e a quase completa ausência de países que não são “petro-Estados” entre as autocracias ricas.<sup>8</sup> Para avaliarmos o quanto a China se moveu em direção à zona de transição, podemos comparar sua renda per capita com um grupo de países que passaram por transições políticas e que têm em comum com a China importantes características institucionais (comunista, pós-totalitário), socioeconômicas (renda média) e regionais (Leste Asiático). Como mostra a Tabela, a renda per capita da China em 2014 é aproximadamente 30% maior do que a mediana (US\$ 9.768) desse grupo de comparação. Em outras palavras, a China alcançou a região superior da zona de transição.

E se o PCC for capaz, contrariando todas as expectativas, de sair da zona de transição mantendo um sistema de partido único? Poucas autocracias não petrolíferas mais ricas do que a China se mostraram

capazes de manter um governo autocrático. Das catorze autocracias plenas e quatro semiautocracias (conforme classificação do *Polity IV*) com renda per capita maior do que o da China em 2014, apenas três não são “petro-Estados”: Singapura, Bielorrússia e Tailândia.<sup>9</sup> Por que isso? Há duas explicações: 1) a maioria das autocracias não petrolíferas é removida do poder enquanto ainda está no estágio de renda média, como prevê a teoria da zona de transição; 2) os que não são Estados petrolíferos tornam-se vítimas da temida “armadilha da renda média”. Esse é um fenômeno comum em países em desenvolvimento, quando a economia fica estagnada — devido a uma combinação de fatores, incluindo instituições fracas, alta desigualdade de renda e uma perda de vantagem comparativa — após o país atingir o status de renda média.<sup>10</sup> Por serem tão predatórias, as autocracias tornam-se especialmente vulneráveis em relação à armadilha da renda média.

Um relatório de 2013 do Banco Mundial conclui que, entre 1960 e 2008, apenas treze países passaram do status de renda média para renda alta. Desses, quatro são democracias consolidadas — Irlanda, Japão, Israel e Maurício; três possuem Estado de direito — Hong Kong, uma antiga colônia britânica, Porto Rico, um território e “estado livre associado” dos Estados Unidos, e Singapura, uma semiautocracia; e cinco fizeram a transição de autocracia para democracia antes de atingir status de alta renda — Espanha, Portugal, Grécia, Coreia do Sul e Taiwan. A única autocracia plena a escapar da armadilha da renda média foi a Guiné Equatorial, um “petro-Estado”.<sup>11</sup> O que tudo isso significa para a China? Os dados históricos sobre desenvolvimento e transição implicam que a China deve passar por uma mudança de regime no nível de renda médio-alto ou, caso escape dessa transição, pode ficar presa na armadilha da renda média.

## **Os dois estágios do declínio autoritário**

Na maioria dos casos, a queda de regime autocráticos acontece em dois estágios — um longo período de declínio seguido de um rápido

colapso. O colapso dos regimes comunistas na antiga União Soviética e Leste Europeu exemplifica esse processo de dois estágios.<sup>12</sup> Embora o último estágio tenha recebido bastante atenção por parte da academia, as diferentes causas e dinâmicas do período de declínio permanecem insuficientemente exploradas.

Os quatro principais sintomas do declínio em um regime autocrático são: 1) a atrofia de sua ideologia; 2) a erosão de seu desempenho [particularmente em termos de desenvolvimento econômico]; 3) corrupção oficial endêmica; e 4) uma intensificação da disputa pelo poder e o aumento do conflito entre as elites a respeito de sua estratégia de sobrevivência. Esses sintomas não aparecem necessariamente ao mesmo tempo. Quando todos eles se tornam visíveis, o declínio geralmente já atingiu um estágio avançado. Embora acadêmicos não tenham conseguido estabelecer uma relação entre a mortalidade de um regime autoritário e seu declínio, podemos conjecturar uma relação positiva: quanto mais tempo uma autocracia tiver permanecido no poder, mais avançado será seu estágio de declínio. Comparados com juntas militares e ditadores personalistas, regimes de partido único possuem instituições mais sofisticadas e uma maior capacidade de se manter no poder — como evidenciado por sua permanência muito mais longa.<sup>13</sup> Ainda assim, esses regimes não são imortais. A história mostra que a autocracia de partido único mais perene até hoje, a URSS, durou apenas 74 anos. Se o PCC conseguir permanecer no poder até 2030, terá sobrevivido por 81 anos, um feito sem precedentes para uma autocracia moderna.

Se procurarmos pelos sintomas de declínio do regime na China contemporânea, encontraremos a maioria deles — a morte da ideologia oficial, uma desaceleração econômica que vem minando a legitimidade baseada em desempenho do PCC, a corrupção oficial generalizada e o colapso da harmonia entre a elite. Embora seja impossível saber por quanto tempo um regime em declínio irá sobreviver antes de sucumbir, as dinâmicas do declínio do regime e seu impacto político não são difíceis de se compreender.



O processo de declínio não é linear — uma autocracia não decai a uma taxa constante ao longo do tempo. Em vez disso, o declínio do regime possui uma dinâmica que se retroalimenta e tende a se acelerar rapidamente em seu último estágio. Além disso, o declínio do regime produz diferentes efeitos políticos entre a elite e entre a população; entre a elite, ele encoraja a deserção do regime, destrói o moral de seus membros e intensifica as disputas pelo poder e pelas políticas. Na população, o declínio progressivo gradualmente produz uma desilusão generalizada a respeito da capacidade do regime de reviver seus tempos áureos, ao mesmo tempo em que oferece esperança a forças de oposição. No caso chinês, o declínio do regime não alcançou seu estágio terminal, já que ainda não é possível observar deserção em larga escala das elites políticas ou a intensificação do conflito entre as elites. A desilusão popular pode estar se aproximando sorrateiramente, mas a maioria dos chineses da classe média ainda parece confiar na capacidade do PCC de continuar melhorando seu padrão de vida.

Embora o declínio do regime seja o resultado sobretudo de fatores estruturais e institucionais, o colapso do regime é quase sempre o produto de uma mudança psicológica repentina após uma série de choques imprevistos, como um protesto em massa que evolui para uma revolução nacional (Tunísia em 2010), uma incursão militar estrangeira que deu errado (Argentina em 1982), uma tentativa malsucedida de fraudar eleições (Filipinas em 1986) ou um colapso econômico (Indonésia em 1998). Embora seja impossível prever o colapso de regimes, é muito mais fácil que ele ocorra em autocracias em estágio avançado de declínio do regime do que naquelas em melhor forma. De fato, todos os casos de colapso repentino do autoritarismo nas últimas décadas ocorreram em autocracias cujo declínio estava em estágio terminal.

### **Três caminhos para a transição**

Em *A terceira onda*, Huntington identifica três alternativas de transição democrática: transformação, substituição e uma forma híbrida

(“transituição”). Dito de outra forma, esses três caminhos podem ser chamados de reforma, revolução e “reforlução”<sup>14</sup> — uma mistura de reforma e revolução. Qual desses três será seguido depende do equilíbrio relativo de poder entre a elite governante e a oposição. Quando a elite governante (reformista) é mais forte do que a oposição ao longo do processo de transição, a reforma irá prevalecer. Se a oposição for mais forte do que a elite governante, a revolução é mais provável. Quando a elite governante (reformista) é inicialmente mais forte do que a oposição, mas se torna mais fraca ao longo do processo de reforma, o resultado mais provável é a “reforlução”.<sup>15</sup>

**Reforma.** A transição via reforma pode parecer o caminho mais desejável para a democracia, na medida em que promete maior estabilidade e paz. Porém, é a menos provável de ocorrer, uma vez que governantes autocráticos fortes o bastante para coordenar uma transição baseada em reforma geralmente sentem-se fortes o bastante para permanecer no poder e, portanto, possuem baixo incentivo para conduzir a reforma. Consequentemente, eles geralmente perdem a janela de oportunidade para um “pouso suave” e, quando as circunstâncias se tornam menos favoráveis, já não dispõem do capital político nem da credibilidade para liderar um processo de reforma.

Em *A terceira onda*, Huntington identifica dezesseis casos de transformação (transição via reforma) entre 1974 e 1990.<sup>16</sup> Mas em seis deles — URSS, Hungria, Bulgária, Índia, Paquistão (em 1988, após a morte do presidente Zia ul-Haq em um acidente aéreo) e Sudão (em 1977, após a libertação da maioria dos prisioneiros políticos) — há dúvidas sobre serem casos robustos de transição via reforma. A URSS, a Hungria e a Bulgária deveriam na verdade ser classificadas como casos de “transituição” (“reforlução”). A transição democrática da Índia em 1977 deveu-se ao processo democrático do país, não à reforma empreendida pela primeira-ministra Indira Gandhi.

Dos casos classificados como “transformações” por Huntington, os mais robustos são o de Taiwan (1986), México (1994), Espanha

(1975) e Brasil (1985). Cada um deles oferece aprendizados importantes sobre o processo de reforma e a perspectiva de que algo similar esteja acontecendo na China. O *insight* mais importante é que uma reforma possui maiores chances de sucesso se ocorrer antes de o antigo regime atingir seu estágio terminal. Diversas variáveis influenciaram o momento do início da reforma nesses quatro casos, mas a ascensão de reformistas durante o processo de sucessão desempenhou um papel importante em todos eles.<sup>17</sup> Felizmente, quando os reformistas assumiram o poder e começaram a transformar seus regimes, o antigo regime ainda não se encontrava num estado de declínio tal que as elites governantes haviam perdido totalmente sua credibilidade, nem boa parte da oposição e da população havia se radicalizado. Além disso, os reformistas sinalizaram seu compromisso com a mudança ao implementar reformas importantes logo que assumiram o poder, mantendo, portanto, sua credibilidade intacta, bem como mantendo viva a esperança do povo por um futuro mais livre.

A natureza do regime autocrático também foi importante em Taiwan, México, Espanha e Brasil. Fundamentalmente, todos os quatro países foram governados por variantes de autoritarismo, não por regimes totalitários ou pós-totalitários. Como observou Juan Linz, as diferenças institucionais entre autoritarismo e totalitarismo são fundamentais.<sup>18</sup> Regimes totalitários não permitem que haja oposição organizada nem canais oficiais de contestação (tais como eleições semi-competitivas); mantêm um controle muito maior sobre a economia; apelam constantemente para repressão violenta; efetivamente dominam todas as principais forças sociais; e possuem controle total sobre as instituições do Estado.

O fato de que nenhum desses quatro países tenha sido governado por um regime totalitário ou pós-totalitário foi um fator-chave para suas transições bem-sucedidas via reforma. Era permitida a realização de eleições semicompetitivas em todos esses países antes do início da transição e, no Brasil e no México, os partidos de oposição haviam até

mesmo estado no comando de governos locais importantes. A importância da existência de um mecanismo de competição política, por mais restrito que seja, não deve ser subestimada. Com esse mecanismo em funcionamento, a reforma se transforma, essencialmente, num processo de aumento do grau de contestação e de experimentação de novas regras do jogo político entre a elite governante e a oposição. Em comparação, o estabelecimento de eleições por regimes totalitários significa mudar completamente o jogo político com uma só canetada. No primeiro caso, a mudança é uma questão de grau; no segundo, a democratização precisa introduzir uma mudança que é uma diferença de natureza. Consequentemente, a reforma possui mais chances de ser bem-sucedida sob um regime autoritário do que sob um regime totalitário.<sup>19</sup>

Regimes autoritários também gozam de uma significativa vantagem em termos de transição via reforma ao manterem uma distinção entre Estado e regime. Em regimes totalitários clássicos, tal distinção não existe. Comparados com regimes totalitários, os regimes autoritários permitem maior independência do judiciário, da burocracia e do exército. Também exercem muito menos controle direto sobre a economia. Portanto, o fim do regime autoritário não ameaça direta e imediatamente a sobrevivência e a operação do Estado. Como o Estado não está completamente impregnado, subjugado e controlado pelo partido governante, as elites políticas podem se afastar gradualmente do poder e de instituições específicas sem que isso cause uma ruptura sistêmica no Estado.

Em contrapartida, o afastamento do Estado pelo partido totalitário (ou partido pós-totalitário, como é o caso do PCC) é uma operação muito mais difícil de ser levada a cabo. Como o partido controla todas as posições-chave na burocracia, exército, judiciário e empresas estatais, o afastamento desses setores resultaria inevitavelmente na demissão de seus apoiadores de longa data (sem as exonerações desses cargos, o afastamento não faria sentido) e na imediata deterioração da capacidade administrativa do Estado. Por fim, a relativa independên-

cia e a robustez de importantes instituições sociais, como a Igreja, grupos empresariais, organizações de classe e sindicatos de trabalhadores, afetam a viabilidade de uma transição via reforma. Embora os regimes totalitários e (em menor grau) pós-totalitários sistematicamente neutralizem ou oprimam tais instituições, regimes autoritários não possuem nem a capacidade política nem o interesse em exterminá-las. A mera existência dessas forças sociais facilita transições de regime de várias e importantes maneiras: frequentemente, são essas instituições, mais do que quaisquer outras, que pressionam os regimes autoritários a se reformar; os líderes dessas instituições podem ser personalidades públicas com autoridade moral capazes de negociar com o antigo regime durante o período de transição; e, durante a fase mais volátil de uma transição, essas instituições podem ajudar a manter a ordem e aumentar as chances de sobrevivência do novo regime democrático.

Se aplicarmos à China os aprendizados desses casos históricos, a probabilidade de uma futura transição via o caminho da reforma parece pequena. Nenhum dos fatores favoráveis que permitiram a regimes autoritários realizar transições democráticas pacíficas, negociadas e via reforma existe na China contemporânea. O processo sucessório mais recente na China colocou no poder Xi Jinping, um linha-dura determinado a defender o *status quo* a todo custo. Em vez de sinalizar seu compromisso com uma reforma democrática, Xi declarou de maneira inequívoca que buscará perpetuar o governo autocrático do PCC e lançou a mais ampla repressão à oposição e às liberdades civis da era pós-Mao. Salvo uma inversão de rota dramática e inesperada, a janela de oportunidade para uma reforma política sob Xi já parece estar se fechando. Essa avaliação implica que uma nova janela de oportunidade não se apresentará pelo menos até a próxima sucessão de liderança em 2022 (admitindo que Xi respeitará o limite de dois mandatos do PCC). Até lá, o declínio do regime pode ter atingido um estágio tão avançado que uma tentativa de reforma poderia desencadear uma revolução.

Mesmo se desconsiderarmos o fator da sucessão, a natureza do regime do PCC — um Estado pós-totalitário de partido único — pode tornar irrelevante a maioria das lições aprendidas sobre transições em regimes autoritários. Diferentemente de Brasil, México, Espanha ou Taiwan, a China contemporânea não possui uma competição eleitoral relevante que possa facilitar uma abertura política gradual. Não existem grupos organizados de oposição. Além disso, não há uma distinção entre regime e Estado no partido-Estado. Consequentemente, mesmo reformas incrementais poderiam rapidamente desencadear o fim do regime, uma vez que o partido entenderia que a perda de controle sobre a máquina do Estado minaria seu poder e autoridade de maneira drástica e instantânea.

A ausência de instituições e forças sociais independentes e robustas na China também significa que o PCC não terá na sociedade ou entre grupos de oposição interlocutores com quem negociar. Sob tais circunstâncias, como mostra o caso da URSS no final dos anos 1980, a descompressão política provavelmente facilitaria a ascensão de um populismo e radicalismo antirregime. Resumindo, uma transição via reforma bem-sucedida na China é um evento de baixa probabilidade. Esse prognóstico pessimista é apoiado pelo registro histórico: até então, nenhum regime totalitário ou pós-totalitário conseguiu se democratizar por meio de reforma.

**Revolução.** Se as perspectivas de reforma não parecem boas, o que dizer de uma revolução? A transição de um regime autoritário via revolução começa com a deposição de um regime autocrático, de maneira pacífica ou violenta, e termina com sua substituição por um novo regime, por vezes democrático. Huntington considera apenas seis transições de regime entre 1974 e 1990 como “substituição”.<sup>20</sup> Desde 1990, a deposição de velhos regimes por via revolucionária ocorreu nove vezes: na Indonésia em 1998, na Sérvia em 2000, na Geórgia em 2003, na Ucrânia em 2004 e 2014, no Quirguistão em 2005 e na Tunísia, Líbia e Egito em 2011.

As circunstâncias específicas desses quinze episódios foram muito diferentes: contratempos militares derrubaram regimes na Grécia, Portugal e Argentina; eleições com suspeitas de irregularidade levaram a protestos em massa e revoluções nas Filipinas, Sérvia, Geórgia, Ucrânia (2004) e Quirguistão; choques políticos externos (seja na forma de levantes democráticos em países vizinhos ou o fim da ajuda de um apoiador externo) inspiraram grandes revoltas que derrubaram velhos regimes na Alemanha Oriental, Romênia, Líbia e Egito; levantes de massas desencadeados por um incidente doméstico isolado puseram fim a ditaduras na Tunísia e Ucrânia (2014); e a crise econômica foi responsável pela queda do regime de Suharto na Indonésia. Em todos esses casos, exceto pelo Egito e a Líbia, as revoluções foram seguidas do estabelecimento de democracias.

Podemos tirar várias conclusões desses episódios. Primeiro, a maioria das transições via revolução foram desencadeadas por três tipos de crise: derrota militar, eleições suspeitas ou choques políticos regionais. O colapso econômico e os levantes de massas inspirados por incidentes domésticos foram exceções, e não a regra, na derrubada revolucionária de autocracias. Segundo, ditaduras personalistas têm mais chances de serem derrubadas do que outros tipos de autocracias. Dos quinze episódios de queda de regime por meios revolucionários, ditadores personalistas caíram em onze deles (Portugal, Filipinas, Romênia, Indonésia, Sérvia, Geórgia, Quirguistão, Tunísia, Líbia, Egito e a Ucrânia em 2014). Como o processo de duas etapas do fim do autoritarismo revelaria, os velhos regimes nesses países haviam passado por um período prolongado de estagnação econômica, decadência do regime (corrupção das elites governantes), declínio da saúde do ditador ou alguma outra combinação desses fatores.

Por fim, o destino do antigo regime havia sido traçado em todos esses casos quando os militares de recusaram a intervir para manter no poder as elites governantes desacreditadas: na Argentina e na Grécia, a derrota militar destruiu a credibilidade das juntas militares; em

Portugal, os militares lideraram um golpe para derrubar uma ditadura personalista; na Romênia e na Líbia, os militares se voltaram contra forças de segurança leais aos antigos governantes; e, em todo o resto, os militares se recusaram a salvar a ditadura que entrava em colapso.

Todas essas observações possuem implicações profundas para o modo como pensamos sobre a China e sobre a probabilidade de uma transição via revolução no país. Aqui, focarei em três das principais implicações: os possíveis gatilhos da revolução, a natureza do antigo regime e o papel dos militares durante uma crise. Como observado acima, os três gatilhos mais frequentes de revoluções foram a derrota militar, eleições suspeitas e choques políticos externos. Desses, a China estaria vulnerável apenas ao primeiro, uma vez que o país não realiza eleições nacionais significativas e seu status de grande potência torna-o imune a choques políticos externos. Se a alegação de Pequim de soberania sobre Taiwan ou suas disputas marítimas com o Japão, as Filipinas e o Vietnã levassem a um conflito militar com os Estados Unidos, e a China perdesse tal disputa, os dias do PCC estariam contados. A probabilidade de tal evento é baixa, no entanto, porque o limiar para um conflito entre duas potências nucleares é extremamente alto. Uma forma muito mais provável de conflito seria uma reedição da Guerra Fria. Os custos de tal conflito estratégico entre a China e os Estados Unidos, entretanto, incluindo a inevitável diminuição dos laços comerciais entre os dois países, iriam inevitavelmente acelerar o declínio do PCC.

Um completo colapso econômico também é improvável. Colapsos econômicos dramáticos são o resultado invariável da implosão do sistema financeiro. Como a China possui controles de capital e o Estado controla o sistema bancário, há poucas chances de o sistema financeiro chinês entrar em colapso, ainda que a China sucumba diante da montanha de dívidas e atravessasse um longo período de estagnação econômica.



Resta o protesto em massa espontâneo como um possível gatilho. Isso também é improvável. Protestos espontâneos raramente provocam levantes em todo o país que acabam por derrubar ditaduras, pois há muitos outros fatores em jogo: o local e o momento em que o protesto ocorre, a resposta inicial das autoridades e a lealdade dos militares. Desde os eventos da Praça da Paz Celestial, o Estado chinês investiu enormemente em segurança interna, tornando-se capaz de suprimir rapidamente protestos e de reduzir as chances de que uma manifestação isolada se espalhe por todo o país.

A natureza do antigo regime também merece nossa atenção. Como já observado por diversos acadêmicos, ditaduras personalistas (ou regimes patrimonialistas) são altamente vulneráveis à revolução por causa de sua estreita base de apoio e baixa confiabilidade de seus seguidores.<sup>21</sup> Por outro lado, ainda está para existir um regime de partido único de origem interna deposto por um levante revolucionário clássico. O regime comunista na Alemanha Oriental foi imposto pela União Soviética. A comunista Romênia, outro regime de partido único externamente instaurado, havia se transformado na ditadura personalista de Nicolae Ceausescu no fim dos anos 1980. A ausência de revoluções bem-sucedidas em regimes de partido único pode sugerir que eles possuem uma capacidade muito maior do que outras autocracias de prevenir, conter e suprimir protestos em massa.

**Reforlução.** “Reforlução” é uma combinação de reforma e revolução. Tipicamente, esse processo começa com uma reforma pontual iniciada pelo antigo regime, mas termina com sua saída involuntária do poder. Esse fenômeno foi observado pela primeira vez por Alexis de Tocqueville, que notoriamente observou que “o momento mais perigoso para um mau governo é normalmente aquele em que começa a remodelar-se”.<sup>22</sup> Esse paradoxo tocquevilleano foi brilhantemente ilustrado quando o programa do líder soviético Mikhail Gorbachev de reforma política de meados dos anos 1980, conhecido como *perestroika*, despertou movimentos

nacionalistas por independência e, por fim, uma revolução democrática no império soviético.

Com base nos exemplos de transição de regime desde meados da década de 1970, a “reforlução” (ou “transstituição”, para fazer uso do termo de Huntington) pode ser dividida em duas categorias. A primeira consiste naquelas transições que começam com reforma e terminam com a remoção das elites governantes por meio de “eleições inaugurais” — pleitos pacíficos e competitivos que são negociados entre a elite do antigo regime e a oposição. A segunda variante também começa com uma reforma pontual originada pelo regime, mas termina com o colapso do antigo regime em vez de com sua saída negociada via eleições. A fase final desse tipo de “reforlução” assemelha-se a uma revolução clássica, com uma importante diferença: o fim do antigo regime se dá com relativamente pouco derramamento de sangue; em vez de sofrer uma derrota pelas mãos de uma oposição armada, o regime essencialmente se desintegra — sua autoridade evapora, e seus principais apoiadores o abandonam.

Pelas contas de Huntington, entre 1974 e 1990 onze transições podiam ser classificadas como “transstituição”.<sup>23</sup> A essa lista poderíamos acrescentar agora Mianmar. Embora o país ainda não possa ser considerado uma democracia plena, os democratas estão atualmente no comando do país após a humilhante e decisiva derrota do regime militar nas primeiras eleições competitivas de Mianmar, realizadas em 2015.

A variável mais crítica em um cenário de “reforlução” é a mudança no balanço do poder entre o antigo regime e a oposição.<sup>24</sup> Esse *insight* é crucial ao se considerar os cenários de transição possíveis em regimes sem condições para uma revolução, como regimes totalitários ou pós-totalitários. Por exemplo, levantes de massas não têm chances de sucesso em regimes com um forte aparato repressivo. Se, no entanto, um regime se tornar significativamente mais fraco durante a fase inicial do processo de transição, pode haver uma possibilidade de que possa ser derrubado num estágio posterior.

O enfraquecimento do antigo regime tipicamente começa com o declínio de suas instituições-chave e a deterioração de seu desempenho. Esse processo pode levar a dois resultados: um resultado quase certo é o aumento da oposição ao antigo regime e a erosão de seu apoio popular. Um resultado menos certo é a ascensão de reformistas de dentro do regime. A deterioração do antigo regime poderia enfraquecer os linhas-duras e ajudar os reformistas a emergir e ocupar o alto escalão. Esses reformistas poderiam então realizar mudanças pontuais na esperança de poder reverter a deterioração do regime. Isso poderia soltar as amarras do velho sistema e criar oportunidades iniciais para uma mobilização política de massa. Obviamente, se os linhas-duras conseguirem manter-se no poder a despeito da deterioração do cenário, a reforma não ocorreria e o declínio continuaria.

Se, no entanto, reformistas moderados forem bem-sucedidos em alcançar o poder e promover reformas pontuais, três consequências são certas. Primeiro, o antigo regime se dividirá em três grupos: reformistas moderados no poder, linhas-duras contrários até mesmo a mudanças pontuais, e reformistas radicais demandando mudanças fundamentais. Essa tripla fratura muitas vezes produz um impasse que cria condições altamente favoráveis à destituição do antigo regime (sobretudo porque paralisa seu aparato repressivo). Segundo, até mesmo em um processo estagnado de reforma forças da sociedade ganharão uma liberdade sem precedentes e perderão o medo de repressão. Essa janela de oportunidade permite que elas se mobilizem e adquiram novas capacidades, consequentemente mudando o balanço do poder a seu favor. Terceiro, a erosão da legitimidade do antigo regime continuará em ritmo acelerado.

Regimes pós-totalitários que tentam se reformar precisam suportar o pesado fardo da história — especificamente, a responsabilidade por crimes cometidos por seus antecessores totalitários contra seu próprio povo. Reformas pontuais invariavelmente trazem maior liberdade de imprensa que, por sua vez, dão visibilidade aos crimes cometidos pelo

antigo regime, expondo a “Grande Mentira” na qual se ancorava a legitimidade do regime. Um antigo regime sem nenhuma legitimidade torna-se altamente vulnerável à sua deposição por meios revolucionários. Isso descreve basicamente a dinâmica da “reforlução” que levou ao colapso da URSS.

No caso chinês, a probabilidade de uma “reforlução” aumentará nos próximos dez anos. Até lá a China terá vivido aproximadamente uma década a mais de declínio do regime. Os efeitos da estagnação econômica de longo prazo, das frustrações sociais e da deterioração do desempenho terão se tornado dolorosamente visíveis. Se Xi deixar o cargo ao final de seu segundo mandato, seu sucessor estará sob imensa pressão para tentar reverter o declínio do PCC. Tal especulação, claro, pressupõe o provável fracasso dos esforços de Xi para reviver o PCC por meio de uma mistura de disciplina interna, aumento da repressão, apelo ao nacionalismo e reformas econômicas parciais. Além disso, no início da próxima década, as duas estratégias de sobrevivência do PCC pós-Era Mao — capitalismo de compadrio neautoritário e governo com mão de ferro — terão se mostrado inviáveis. O sucessor de Xi terá, portanto, que encontrar outra maneira de recuperar sua legitimidade.

Será uma suprema ironia da história se o PCC acabar sendo derrubado por uma “reforlução”. Desde os eventos da Praça da Paz Celestial, nenhum pesadelo assombrou mais a liderança do PCC do que o colapso da União Soviética, e nenhum líder político foi mais criticado pelo partido do que Gorbachev. É possível que a determinação do PCC de não ter o mesmo destino que a União Soviética evite a emergência de uma figura ao estilo de Gorbachev, por piores que sejam as circunstâncias. Mas, novamente, os regimes autoritários conduzem reformas muito mais por desespero. Ditaduras verdadeiramente desesperadas podem dispor de muito menos alternativas. Essa dinâmica obrigou o sucessor imediato de Mao a abraçar o capitalismo no final dos anos 1970, e não devemos descartar a possibilidade de que a mesma lógica leve os futuros líderes chineses a fazer uma nova aposta histórica.

## Lições de Wall Street

Ao pensarem sobre as perspectivas do governo de partido único na China, analistas podem se beneficiar de dois ditados famosos em Wall Street. O primeiro é que “o desempenho passado não é garantia de retornos futuros”. Embora possamos, mesmo a contragosto, nos impressionar com o desempenho do PCC na era pós-Praça da Paz Celestial, também é preciso lembrar que o conjunto extraordinário de circunstâncias favoráveis que permitiram ao partido prosperar já não existe. A capacidade do PCC de sobreviver aos desafios pós-Praça da Paz Celestial não garante seu futuro sucesso no enfrentamento de novas ameaças sob circunstâncias muito menos promissoras. O segundo ditado diz que “o mercado leva muito mais tempo para reverter do que você imagina; mas, quando o faz, acontece antes do que você espera”. Assim como distorções de mercados duram muito mais tempo do que a maioria das pessoas acha que deveriam, autocracias em declínio são capazes de sobreviver por um longo período de tempo. Ainda assim, tanto as distorções de mercado quanto as autocracias em declínio um dia sucumbem às leis da economia e da política: os mercados se reajustam, e os regimes autocráticos caem.

As evidências vindas da China contemporânea e os aprendizados da história e das ciências sociais sugerem que a possibilidade de uma transição do autoritarismo na China num futuro não muito distante (talvez dentro da próxima década e meia) é muito maior do que muitos pensam. O processo de transição deve ser disruptivo e marcado por um longo período de declínio que poderia terminar em uma “reforlução”. Infelizmente, os principais indutores desse processo serão internos; dado que o Ocidente não possui nenhuma influência política sobre a China, atores externos acabam desempenhando um papel secundário. Nossa melhor preparação para tal cenário, portanto, encontra-se no domínio intelectual. Precisamos começar a pensar o impensável — um exercício que esquecemos de praticar antes da queda da antiga União Soviética e antes da queda de muitas outras autocracias em declínio nas últimas quatro décadas.

## Notas

Quero agradecer à Smith Richardson Foundation, à John D. and Catherine T. MacArthur Foundation e à Carnegie Corporation de Nova York por seu apoio financeiro para a pesquisa que resultou nesta publicação.

1. David Shambaugh, *China's Future?* Cambridge, Reino Unido: Polity, 2016; Minxin Pei, “The Twilight of Communist Party Rule in China”. *The American Interest*, v. 11, n. 4, mar.-abr. 2016, pp. 26-35.

2. Henry S. Rowen, “When Will the Chinese People Be Free?”. *Journal of Democracy*, v. 18, n. 3, jul. 2007, pp. 38-52; Yu Liu; Dingding Chen, “Why China Will Democratize”. *Washington Quarterly*, v. 35, n. 1, Winter 2012, pp. 41-63.

3. Guillermo O’Donnell; Philippe C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions About Uncertain Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986; Adam Przeworski; Fernando Limongi, “Modernization: Theories and Facts”. *World Politics*, v. 49, n. 2, jan. 1997, pp. 155-83.

4. Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press, 1991, p. 60. [Ed. bras.: *A terceira onda: a democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática, 1994.] Aqui, Huntington foca na alta probabilidade de democratização, que envolve tanto a transição do autoritarismo quanto a transição para a democracia.

5. Przeworski e Limongi, op. cit.

6. Banco Mundial, “GDP Per Capita, PPP (Current International \$)”. Disponível em: [http://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.PCAP.PP.CD?end=2014&order=wbapi\\_data\\_value\\_2014+wbapi\\_data\\_value+wbapi\\_data\\_value-last&sort=desc&start=1990&year\\_high\\_desc=true](http://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.PCAP.PP.CD?end=2014&order=wbapi_data_value_2014+wbapi_data_value+wbapi_data_value-last&sort=desc&start=1990&year_high_desc=true).

7. São eles: África do Sul, Albânia, Armênia, Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Colômbia, Egito, El Salvador, Fiji, Indonésia, Macedônia, Maldivas, Mongólia, Montenegro, Namíbia, Paraguai, Peru, República Dominicana, Sérvia, Sri Lanka, Tailândia, Tunísia, Turcomenistão e Ucrânia.

8. Ver a tabela “Autocracias e semiautocracias com uma renda per capita maior do que a da China em 2014”.

9. A *Penn World Table* não possui dado para Cuba ou Líbia, ambas classificadas como autocracias no *Polity IV*. De acordo com o Banco Mundial, a renda per capita de Cuba em dólares PPP para 2014 foi de US\$ 20.788 e a da Líbia foi de US\$ 15.604. Se incluirmos Cuba e Líbia, haverá vinte autocracias ou semiautocracias mais ricas do que a China, e dezesseis delas são “petro-Estados”.

10. Daron Acemoglu; James A. Robinson, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. Nova York: Crown, 2012.

11. Banco Mundial, *China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*. Washington, D.C.: The World Bank, 2013, p. 12.

12. Hans Binnendijk, “Authoritarian Regimes in Transition”. *Washington Quarterly*, v. 10, n. 2, Spring 1987, pp. 151-64; Andrea Kendall-Taylor; Erica Frantz, “How Autocracies Fall”. *Washington Quarterly*, v. 37, n. 1, jan. 2014, pp. 35-47; e Stathis N. Kalyvas, “The Decay and Breakdown of Communist One-Party Systems”. *Annual Review of Political Science*, v. 2, n. 1, 1999, pp. 323–43.

13. Barbara Geddes; Joseph Wright; Erica Frantz, “Autocratic Breakdown and Regime Transitions: A New Data Set”. *Perspectives on Politics*, v. 12, n. 2, jun. 2014, pp. 313-31.

14. Timothy Garton Ash cunhou o termo pela primeira vez em “Revolution: The Springtime of Two Nations”. *New York Review of Books*, 15 jun. 1989.

15. Huntington, op. cit., pp. 109-63.

16. Huntington, op. cit., p. 112.

17. Huntington, op. cit., p. 127.

18. Juan J. Linz, *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 2000.

19. Robert A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press, 1973. [Ed. bras.: *Poliarquia*. São Paulo: Edusp, 1997.]

20. São elas: Alemanha Oriental, Filipinas, Portugal, Romênia, Grécia e Argentina. Ver Huntington, op. cit., p. 113.

21. Jack A. Goldstone, “Understanding the Revolutions of 2011: Weakness and Resilience in Middle Eastern Autocracies”. *Foreign Affairs*, v. 90, n. 3, maio-jun. 2011, pp. 8-16.

22. Alexis de Tocqueville, *On Democracy, Revolution, and Society*. Chicago: University of Chicago Press, 1982, p. 230.

23. São elas: Polônia, Tchecoslováquia, Nicarágua, Mongólia, Nepal, Uruguai, Bolívia, Honduras, El Salvador, Coreia e África do Sul. A URSS, que entrou em colapso em 1991, também é um caso de “transição”.

24. Huntington, op. cit., p. 151.





# Os quatro fundamentos da competição política no Brasil (1994-2014)

*Jairo Nicolau*

*Jairo Nicolau, professor titular de ciência política da UFRJ e bolsista do Cnpq. É autor dos livros História do voto no Brasil (Zahar, 2002), Sistemas eleitorais (2012) e Representantes de quem? Os (des) caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados (Zahar, 2017).*

O quinquênio que se seguiu à promulgação da Constituição de 1988 foi um dos mais instáveis da vida política brasileira. Os sinais de que os partidos tradicionais passavam por uma fase crítica eram evidentes. Nas eleições presidenciais de 1989, os candidatos do PMDB e PFL – partidos responsáveis pela vitória de Tancredo Neves no Colégio Eleitoral, e que se tornariam núcleo do apoio parlamentar ao governo Sarney – tiveram somados apenas 5,6% do total de votos no primeiro turno. No ano seguinte, o presidente Collor organizaria o ministério com menor participação de membros de partidos políticos da história da democracia no país. Após o impeachment de Collor em 1992, a presidência passaria a ser ocupada por Itamar Franco, que já havia se desligado do PRN e governaria sem se inscrever em um novo partido.

A partir de meados da década de 1990, o cenário de crise dos partidos tradicionais da era Collor foi dando lugar a um quadro mais estável, caracterizado por uma reconfiguração do sistema partidário e um novo formato de competição política em âmbito nacional. Em linhas gerais, o novo modelo seria organizado em torno de quatro pilares:

consolidação do PT como o partido central do sistema partidário, alta fragmentação partidária, disputa presidencial polarizada por duas legendas (PT e PSDB), e campanhas eleitorais altamente dependentes do financiamento de empresas privadas.

Este modelo conferiu uma razoável estabilidade ao país. Independentemente de algumas características negativas, particularmente na dimensão representativa (alta taxa de trocas de legenda ao longo do exercício do mandato, partidos frágeis na arena eleitoral e alta fragmentação partidária), o sistema político brasileiro passou a ser visto como um caso de sucesso, sobretudo na sua dimensão governativa: o Executivo conseguiu aprovar a sua agenda no Congresso, e implementar políticas públicas que impulsionaram o crescimento econômico e reduziram a pobreza. Tanto cientistas políticos brasileiros como analistas estrangeiros destacaram os aspectos positivos da forma de gestão da política em âmbito nacional.<sup>1</sup>

Nesse texto discuto cada um dos quatro fundamentos do modelo de competição política vigente no país desde meados da década de 1990. Minha sugestão é que este modelo foi bem sucedido por duas décadas (1994-2014), mas vive uma grave crise. Suas bases estariam seriamente abaladas devido à crescente desconfiança dos eleitores em relação aos políticos e aos partidos, e sobretudo, por conta da grave crise política iniciada em 2015, que culminaria no afastamento da presidente Dilma Rousseff em 2016.

Cada uma das seções deste artigo trata de um desses quatro fundamentos. Na parte final de cada seção mostro algumas evidências para sustentar meu argumento de porque considero que este modelo pode estar chegando ao fim: o PT perde seu papel como força dominante do sistema partidário; o modelo de alta fragmentação partidária dá lugar a um quadro de hiper-dispersão e declínio das grandes legendas; a bipolaridade na disputa presidencial pode ser substituída por um quadro mais competitivo, com a entrada de forças políticas emergentes; o fim

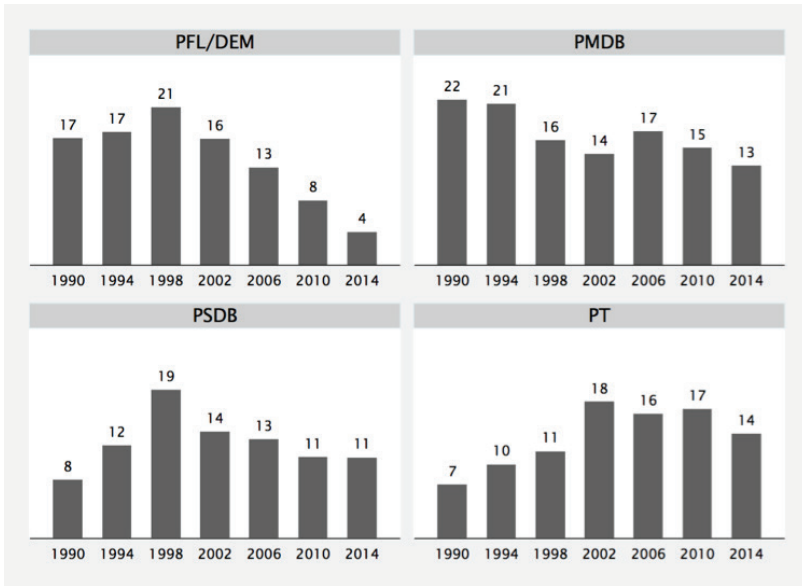
do financiamento empresarial tira o privilégio de segmentos tradicionais da elite política, e pode tornar a competição mais aberta à entrada de novas forças.

## **A centralidade do PT no sistema partidário brasileiro**

O Partido dos Trabalhadores é uma das organizações partidárias mais importantes da história da República brasileira. Fundado por centenas de militantes em fevereiro de 1980, com menos de uma década de existência o partido conseguiria disputar o segundo turno da eleição de 1989, a primeira realizada após a redemocratização. A eficiência do PT nas eleições presidenciais é impressionante. Nos doze turnos disputados entre 1989 e 2014, o partido ficou em segundo lugar em quatro disputas (primeiro e segundo turno de 1989; primeiro turno de 1994 e 1998), e chegou em primeiro lugar nos dois turnos nos pleitos de 2002, 2006, 2010 e 2014. Ao longo do período, o PT ampliou sua bancada no Congresso, elegeu milhares de vereadores e prefeitos, e centenas de deputados estaduais e diversos governadores de estado.

Um bom indicador do crescimento do PT é seu desempenho nas eleições para deputado federal. A Figura 1 mostra o percentual de cadeiras conquistadas pelos quatro maiores partidos nas eleições para a Câmara dos Deputados nas sete eleições realizadas entre 1990 e 2014. O PT tem um crescimento constante ao longo da década de 1990, mas é em 2002 (ano da primeira vitória de Lula) que a bancada mais cresce; somente em 2014 o partido tem um decréscimo mais expressivo. Em contraste, o PMDB e o PFL/DEM, os dois principais partidos da década de 1980, têm perdido posições na Câmara dos Deputados para outros partidos de centro-direita. O PFL/DEM chegou a obter a maior bancada em 1998, mas a partir da eleição seguinte sofreu um declínio contínuo. O PMDB só conseguiu reverter a tendência de declínio em 2006. O PSDB é o mais estável entre os maiores, mantendo-se entre 10% e 15% de cadeiras ao longo do período, a exceção é 1998, quando o partido teve seu melhor desempenho.

**Figura 1:** Percentual de cadeiras conquistadas pelo quatro maiores partidos nas eleições para a Câmara dos Deputados (1990-2014)



Fonte de dados brutos: Tribunal Superior Eleitoral

Para além do sucesso eleitoral, o aspecto que sempre chamou a atenção dos estudiosos dos partidos brasileiros é a capacidade de organização do PT.<sup>2</sup> Enquanto os outros partidos criados a partir de 1980 mantiveram uma estrutura organizacional tênue, com baixo envolvimento dos filiados em suas atividades, o PT inovou ao apostar em uma estrutura capaz de mobilizar milhares de quadros para as suas fileiras; seja na versão de militância voluntária predominante nos anos 1980, seja na versão de profissionalização dos dirigentes que passaria a predominar a partir da década de 1990.

O “diferencial petista” pode ser observado em dois indicadores. O primeiro é o apoio obtido nas pesquisas de opinião. Desde o começo dos anos 1990, quando ultrapassou o PMDB, o PT se tornaria o partido preferido dos brasileiros. Nas sondagens de opinião, metade dos

cidadãos que tinham preferência por um dos partidos declaravam-se petistas.<sup>3</sup> O segundo indicador da força do partido é o volume de votos de legenda conquistado nas eleições para vereador e deputado, que entre 1986 e 2010 foi o proporcionalmente o mais alto entre os maiores partidos. Nas eleições de 2014, por exemplo, o PT obteve 20% dos votos de legenda para deputados federais; ou seja um 1/5 dos deputados do partido foram eleitos pelos votos dados à legenda.

Obviamente, o maior feito do PT é ter eleito quatro presidentes em sequência nas sete eleições diretas realizadas desde a promulgação da Constituição de 1988 – fato incomum na história eleitoral de outras democracias. À frente do governo federal o partido implementou uma série de programas sociais - Bolsa Família, Minha Casa, Minha Vida, Fies e programa de cotas nas universidades - que, provavelmente estarão associados a futuras discussões sobre o legado da “era petista”.

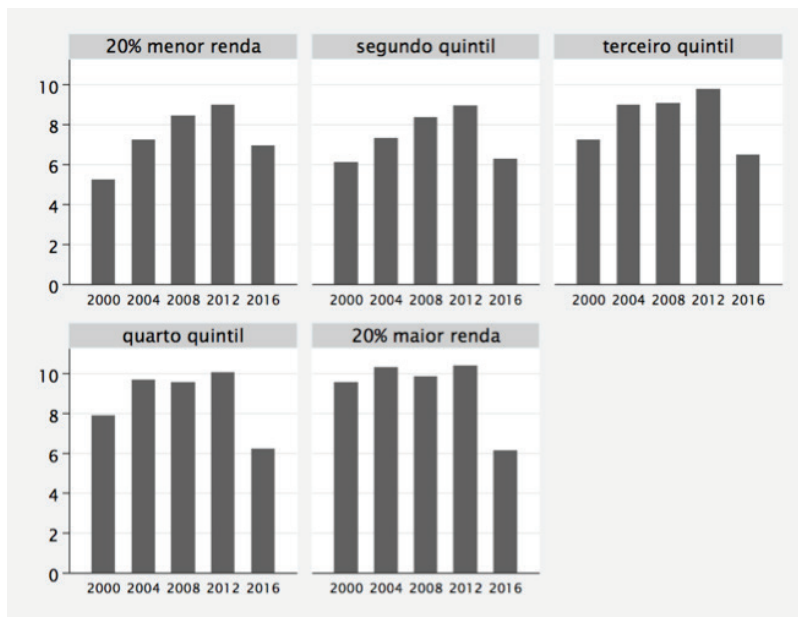
O conjunto de fatos brevemente enumerados são suficientes para mostrar porque o PT deve ser considerado como a peça central do sistema partidário organizado após a crise do governo Collor-Itamar. Além de comandar um dos polos do espectro político, o partido inovou em uma série de aspectos, particularmente na capacidade de mobilizar militantes para um trabalho voluntário (anos 1980) e, posteriormente, de remunerar seus dirigentes para trabalharem fora do período eleitoral.<sup>4</sup> O PT conseguiu ainda se tornar uma força na opinião pública e traduzir este apoio em alto percentual de votos de legenda.

O PT foi o primeiro partido a sofrer o desgaste decorrente das crises política e econômica vividas pelo Brasil a partir de 2015. A condenação de antigos dirigentes (José Dirceu e João Vaccari Netto) e os inquéritos contra outros, particularmente, o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva e o ex-ministro da Fazenda, Antônio Palocci produziram enorme desgaste à imagem do partido. Uma pesquisa realizada pelo IBOPE em novembro de 2015 mostra que o percentual de entrevistados que tinham preferência pelo PT era de apenas 12%, metade da média observada em pesquisas realizadas na década anterior.<sup>5</sup>

O sinal mais expressivo da crise petista foi o desempenho do partido nas eleições municipais de 2016, quando teve o declínio eleitoral mais acentuado de sua história. Em cidades importantes que governava (São Paulo e São Bernardo), ou havia governado por longo período (Porto Alegre e Diadema) o partido sequer chegou entre os dois primeiros colocados. Entre as 100 cidades com maior população, o PT foi vitorioso apenas em Rio Branco (AC).

A Figura 2 mostra o percentual médio de votos obtidos pelo PT nas eleições para vereador nas eleições realizadas entre 2004 e 2016. A opção de observar a votação para a Câmara Municipal é que ela oferece um bom quadro do enraizamento dos partidos em âmbito municipal; já que mesmo não concorrendo para prefeito os partidos tendem a apresentar nomes na disputa para a Câmara dos Vereadores. A figura está segmentada em cinco gráficos, segundo a renda per capita da população (dados do Censo de 2010). Cada um deles mostra a média de votos obtidas pelo PT naquele tipo de cidade; por exemplo, no canto superior esquerdo observamos a votação média do partidos nas cidades que estão entre as de menor renda per capita. Em 2016, o partido encolheu em todas os tipos de cidades, com destaque para as 20% de maior renda, justamente as que concentram a maior parte do eleitorado brasileiro.

**Figura 2:** Média de votos do PT nas eleições para as Câmaras Municipais, segundo a renda per capita dos municípios (2000-2016)



Fonte de dados brutos: Tribunal Superior Eleitoral

Quais são as consequências que a crise iniciada em 2015 e o declínio eleitoral vivido em 2016 terão sobre o futuro do PT? Será que o partido perderá seu lugar como ator central na organização da competição política em âmbito nacional em 2018? A resposta a estas perguntas depende, sobretudo, de dois fatores. O primeiro é o aprofundamento da disputa entre as diversas correntes internas pelo controle da direção do partido, que pode levar segmentos insatisfeitos a abandoná-lo. A segunda é a eventual candidatura de Luís Inácio Lula da Silva à Presidência da República; nesse caso, a opção seria apostar no prestígio do ex-presidente para ajudar recuperação do partido.<sup>6</sup>

Independente de como o partido lidará com eventuais deserções e com a escolha do candidato para disputar a eleição presidencial, a perda de apoio da legenda na opinião pública – sobretudo nas maiores



idades e nos estratos de renda média – devem ser obstáculos importantes para que o PT recupere, a curto prazo, o seu papel como ator central do sistema partidário.

### **Sistema partidário altamente fragmentado**

A principal característica do sistema partidário do Brasil pós-1988 é a alta dispersão do poder. Uma evidência clara dessa dispersão é que nas últimas quatro eleições para Câmara dos Deputados (2002, 2006, 2010 e 2014) nenhum partido obteve mais de 20% da cadeiras. O mesmo quadro se repete nas Assembleias Legislativas e nas Câmaras Municipais. Para ficar em dois exemplos das últimas eleições municipais (2016): a Câmara de Vereadores eleita em São Paulo é composta por 18 partidos, o maior deles (PSDB) elegeu apenas 11 vereadores 20% do total; na Câmara do Rio de Janeiro 19 partidos elegeram vereadores, o mais votado, o PMDB, elegeu 10 vereadores (18% do total).

A Câmara dos Deputados eleita em 2014 bateu todos os recordes. Ela não é somente a que tem a maior dispersão do poder partidário da história brasileira, como também supera a dispersão partidária de qualquer eleição realizada para Câmara Baixa em outras democracias. Dito de outra maneira, a atual Câmara dos Deputados tem a maior fragmentação partidária da história das democracias.<sup>7</sup>

Uma consequência de legislativos com alta dispersão de poder partidário é a necessidade de organização de governos de coalizão. E esta tem sido a prática corrente na democracia brasileira: os presidentes, os governadores e os prefeitos organizam seu ministério/secretariado com a participação de partidos de modo que possam garantir o apoio para suas iniciativas no legislativo. Desse modo, a distribuição de cargos do Executivo para partidos que apoiam o governo (prática que na literatura comparada recebe o nome de patronagem) faz parte do *modus operandi* do presidencialismo brasileiro.<sup>8</sup>

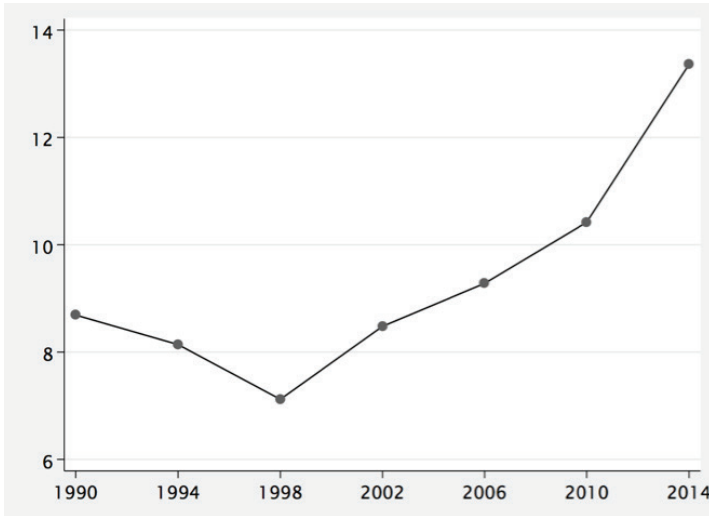
Uma dimensão pouco salientada a respeito do sistema partidário brasileiro é que a alta fragmentação não é acompanhada por uma alta polarização ideológica. Em que pese termos observado uma maior radicalização do debate político no país desde 2010, a composição ideológica do Congresso Nacional mantém-se relativamente estável desde meados dos anos 1990, com as seguintes características: predomínio dos partidos de centro-direita; somatório bancadas dos partidos de esquerda variando entre 20% a 25%; ausência de partidos relevantes que apoiem a tradicional agenda defendida pela direita em outros países (restrição às políticas sociais, agenda conservadora no campo dos costumes, defesa de aumento expressivo nos gastos de segurança pública).

Essa configuração ideológica do Congresso Nacional foi decisiva para o sucesso dos governos eleitos pelo PT e PSDB. Embora nenhum dos dois partidos tenha ultrapassado 1/5 dos representantes na Câmara dos Deputados, os governos de Fernando Henrique Cardoso, de Lula e o primeiro de Dilma Rousseff contaram com ampla base parlamentar. Talvez, o segredo da governabilidade observada entre 1994 e 2014 decorra da existência de um grande conjunto de partidos de centro-direita dispostos a participar dos governos em âmbito nacional. O PMDB, pelo tamanho de sua bancada e pela importância de seus líderes, é a legenda tradicionalmente reconhecida por exercer o papel de pivô da sustentação parlamentar dos governos petistas e tucanos, mas outras legendas menores exerceram a mesma função: PTB, PP, PR e, mais recentemente, PSD.

As eleições de 2014 levaram a dispersão partidária a um grau muito maior do que o conhecido a partir da década de 1990, sobretudo por conta da redução da bancada dos três maiores partidos (PT, PMDB e PSDB) na Câmara dos Deputados - somados elegeram 47% dos deputados em 2006, 44% em 2010 e apenas 37% em 2014. A Figura 3 mostra a evolução da dispersão partidária da Câmara dos Deputados medida pelo tradicional índice do número efetivo de partidos.<sup>9</sup> A evo-

lução da linha mostra um aprofundamento que a fragmentação cresce constantemente desde 2002, mas dá um salto nas eleições de 2014.

**Figura 3:** *Número efetivo de partidos (NEP)*. Distribuição de cadeiras da Câmara dos Deputados brasileira, segundo o resultado das eleições (1990-2014).



Fonte de dados brutos: Tribunal Superior Eleitoral

Um fator fundamental para a mudança do sistema partidário brasileiro, (passagem de um patamar de alta fragmentação para a hiperfragmentação) foi a criação de três novas legendas que dispersaram ainda mais o campo de centro-direita: O PSD (2011), o SD (2013) e o Pros (2011). Na legislatura da Câmara dos Deputados que começaria em 2015, mais três partidos foram organizados (Rede, PMB e o Novo), o que contribuiu para aprofundar ainda mais a dispersão de poder partidário derivado das eleições de 2014.

Quais são as consequências de um sistema partidário hiperfragmentado para o funcionamento da democracia no Brasil? A principal

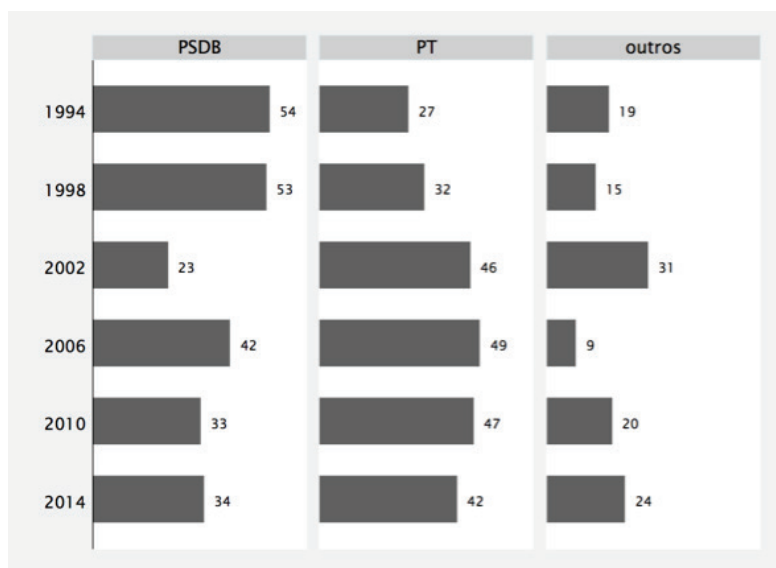
delas é o aumento de custos na formação e manutenção da base de apoio às iniciativas do Executivo. O presidente precisa convocar um número maior de partidos para participar do ministério, ou ocupar cargos no segundo e no terceiro escalão, o que leva quase sempre a uma maior diluição da identidade programática do governo. Sem contar, que a negociação com um grande número de legendas, sobretudo em votações de temas controversos, fica mais trabalhosa. Num cenário de alta fragmentação partidária, pequenas legendas acabam ganhando um papel desproporcional nas negociações, pois seus votos podem ser decisivos para o resultado final de uma votação no legislativo.

Caso não sejam adotadas algumas mudanças na legislação eleitoral para restringir o acesso de legendas com reduzida votação ao legislativo, a Câmara dos Deputados eleita em 2018 provavelmente será ainda mais fragmentada. O que, inevitavelmente, aprofundará os custos políticos para a formação do ministério e criação de uma base de sustentação parlamentar para o próximo governo.

### **A polarização das disputas presidenciais entre PT e PSDB**

Em um quadro com um grande número de legendas estão aptas a concorrer à Presidência da República, como acontece desde o final dos anos 1980 no Brasil, dois fatos chamam a atenção. O primeiro é o número relativamente reduzido de partidos que têm lançado candidatos próprios. O segundo é que apenas duas legendas, o PT e o PSDB, polarizaram a disputa presidencial nas seis eleições disputadas desde 1994. A Figura 4 apresenta o percentual de votos obtidos pelos candidatos à presidente dos dois partidos e pelo outros partidos somados. O duopólio fica claro. Por conta do bom desempenho dos candidatos Anthony Garotinho (PSB) e Ciro Gomes (PPS) em 2002, esta foi a única eleição que a soma de votos dos outros concorrentes ultrapassou  $\frac{1}{4}$  dos votos.<sup>10</sup>

**Figura 4:** Percentual de votos válidos na eleições presidenciais. Primeiro turno (1994-2014)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

Nos debates durante a Assembleia Constituinte de 1987/1988 a respeito de qual regra seria adotada nas eleições para os chefes do Executivo, dois argumentos apareceram com mais recorrência em defesa da adoção do modelo de dois turnos. O primeiro deles foi invocar a experiência das eleições presidenciais realizadas no Brasil entre 1945 e 1960. Na época, os presidentes eram escolhidos em um único turno por maioria simples (mesma regra usada atualmente para escolher prefeitos de cidades com menos de 200 mil eleitores). Embora essa fosse a norma, houve muita contestação de um dos partidos (UDN), pelo fato de dois presidentes terem sido eleitos com votações abaixo dos 50%: Vargas que concorreu pelo PTB obteve 47% (1950), e Juscelino Kubitschek, candidato do PSD obteve apenas 34% (1955). Curiosamente, as lideranças do partido silenciaram quando o candidato Jânio Quadros, apoiado pela UDN, venceu as eleições de 1960, sem também obter mais da metade dos votos (45%).

O segundo argumento usado pelos constituintes em defesa da regra de dois turnos é que ela incentiva os pequenos partidos a apresentarem candidatos no primeiro turno, deixando as alianças prioritariamente para o segundo turno. Como consequência, os eleitores teriam um amplo leque de escolhas. A principal referência do pleito em dois turnos é a França, que usa já por muitas décadas esse sistema eleitoral para eleger deputados e o presidente. Lá, os principais partidos tradicionalmente apresentam candidatos à presidência no primeiro turno, e fazem alianças no segundo turno.<sup>11</sup>

De fato, as primeiras eleições (1989) em que as novas regras foram empregadas no Brasil seguiram o modelo esperado pelos constituintes. Dos 27 partidos então registrados, 21 apresentaram candidatos próprios à presidência, entre eles os cinco partidos surgidos no fim do Regime Militar (PMDB, PDS, PTB, PT e PDT), e algumas das novas legendas criadas nos primeiros anos do período democrático (PSDB, PRN, PL e PCB). Nas eleições seguintes, porém, o número de concorrentes diminuiu, e alguns partidos com razoável organização no território nacional preferiram apoiar candidatos de outras legendas, ou sequer participar formalmente de alianças nacionais.

A Tabela 1 mostra as escolhas feitas pelos principais partidos nas eleições presidenciais realizadas entre 1989 e 2014. Apenas PT e PSDB apresentaram candidatos próprios em todas as eleições. Em seguida aparecem com três nomes o PDT (Leonel Brizola em 1989 e 1994, e Cristovão Buarque em 2006) e o PPS (Roberto Freire em 1989 e Ciro Gomes em 1998 e 2002). O PMDB, partido que conquistou mais postos eletivos no período, apresentou candidato próprio apenas em 1989 (Ulysses Guimarães) e 1994 (Orestes Quércia); nas outras disputas o partido apoiou o PT duas vezes, o PSDB duas vezes, e em 2006 não apresentou nomes, nem participou formalmente de nenhuma aliança. O PFL/DEM e PCdoB seguiram a mesma estratégia, de apoiar candidatos de outras legendas: o primeiro apoiou o PSDB em seis das sete disputas, enquanto o segundo sempre fez parte da coligação petista.

**Tabela 1:** Escolha dos principais partidos nas eleições presidenciais (1989-2014)

Partido	1989	1994	1998	2002	2006	2010	2014
<b>PT</b>	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
PSDB	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
PMDB	✓	✓	PSDB	PSDB	X	PT	PT
<b>PFL/DEM</b>	✓	PSDB	PSDB	PSDB	PSDB	PSDB	PSDB
<b>PDS/PPR/PPB/PP</b>	✓	✓	PSDB	X	X	X	PT
<b>PDT</b>	✓	✓	PT	PPS	✓	PT	PT
<b>PTB</b>	✓	PSDB	PSDB	PPS	X	PSDB	PSDB
<b>PL/PR</b>	✓	X	PPS	PT	PT	PT	PT
<b>PPS</b>	✓	PT	✓	✓	X	PSDB	PSB
<b>PSB</b>	PT	PT	PT	✓	X	PT	✓
<b>PCdoB</b>	PT	PT	PT	PT	PT	PT	PT

✓ = candidato próprio

X = não participou formalmente de nenhuma coligação à presidência.

Fonte de dados brutos: Tribunal Superior Eleitoral

Por que partidos relevantes e bem estruturados nacionalmente deixaram de apresentar candidatos na disputa presidencial durante o período? Ainda não temos respostas bem fundamentadas para responder a esta questão. Minha hipótese é que dois fatores conjunturais contribuíram para que as eleições presidenciais brasileira assumissem esse formato de disputa em um turno, em vez da configuração imaginada pelos constituintes de 1988. O primeiro é a dificuldade que os partidos têm de organizar uma estrutura de campanha competitiva, com desafios que vão desde a arrecadação de recursos até a organização de palanques estaduais que possam dar suporte aos seus candidatos que disputam a presidência.

O segundo é a força inercial da polarização entre PT e PSDB iniciada em 1994. Após a vitória nesta eleição, o PSDB, uma legenda

recém-criada (o partido foi fundado em 1988), com dificuldades de se institucionalizar, aproveitou a presença à frente do governo federal para organizar diretórios em grande número de municípios e atrair novos filiados. As eleições de 1994 foram importantes para o PSDB também por conta da conquista dos governos dos três maiores estados: São Paulo (Mário Covas), Minas Gerais (Eduardo Azeredo) e Rio de Janeiro (Marcelo Alencar). Do outro lado, o PT se consolidaria ao longo da década de 1990 como o maior partido de esquerda do país, desbancando tradicionais lideranças e seus partidos: Leonel Brizola (PDT), Miguel Arraes (PSB) e a esquerda de extração comunista (PCdoB e PPS). Nas eleições de 1998, a candidatura oposicionista de Lula conseguiria o feito de indicar Leonel Brizola para vice-presidente, e ainda contar com o apoio do PSB de Miguel Arraes, que concorria à reeleição para governador de Pernambuco.

Por conta da forma de sua organização na origem, privilegiando cidades em que havia previamente setores da sociedade civil organizada (sindicatos, movimentos sociais e grupos da Igreja Católica progressistas), o PT teve dificuldades de criar diretórios nas pequenas cidades do país nas décadas de 1980 e 1990. O fato de estar à frente do governo federal por mais de uma década foi decisivo para que o partido conseguisse se organizar nas pequenas cidades. Estas se tornariam, inclusive, os principais redutos dos candidatos presidenciais petistas a partir de 2006.<sup>12</sup> Na oposição parlamentar aos governos petistas, o PSDB não seria tão eficiente quanto o PT havia sido durante o governo Fernando Henrique Cardoso. O contraponto do partido ao petismo derivou, em larga medida, do controle dos governos de São Paulo e Minas Gerais. O PSDB está a frente do governo de São Paulo há mais de duas décadas, no que é o mais longo controle de um governo estadual por um mesmo partido desde 1945. Em Minas Gerais, o partido ganhou as eleições de 1994, perdeu a disputa de 1998 para Itamar Franco, e ficou à frente do governo do estado por doze anos (2003-2015). Não é coincidência que os candidatos à presidência apresen-



tados pelo PSDB desde 2002 sejam lideranças dos dois estados: José Serra, Geraldo Alckmin e Aécio Neves.

Não há dúvida que o sistema partidário consolidado a partir da década de 1990 vive uma crise profunda. A tradicional desconfiança dos brasileiros em relação aos partidos ganhou alento com as manifestações de junho 2013, e se aprofundou com as investigações da Lava-Jato, que teve seu início em março de 2014. A melhor expressão desta desconfiança, talvez seja o crescimento acentuado dos votos nulos e em branco nas eleições para deputado federal e estadual em todos os estados em 2014, e para vereador e prefeito nas grandes cidades brasileiras na disputa de 2016

A grande dúvida é como se dará o realinhamento das forças partidárias no país. Acredito que as eleições de 2018, particularmente a campanha presidencial, terão um papel fundamental nesse processo. Podemos imaginar dois cenários. O primeiro é de renovação. Num regime presidencialista com um quadro partidário tão atomizado e com baixa confiança na elite política tradicional, as candidaturas a presidente podem ser fundamentais para expressar a emergência de novas forças políticas. Foi o que aconteceu, por exemplo, em 1989, com o surgimento de um candidato outsider (Collor), que concorreria por um partido criados há meses antes do pleito, e de um candidato (Lula) que galvanizou os segmentos emergentes da nova esquerda brasileira. Um segundo cenário seria de conservação, com o prolongamento da polarização PT/PSDB. Nesse caso, os dois partidos com mais apoio na opinião pública, mais experiência de fazerem campanhas eleitorais e mais redes nos estados se sobreporiam aos candidatos de outras legendas.

### **Campanhas eleitorais financiadas por empresas privadas**

Nas primeiras eleições após a redemocratização havia proibição para que empresas contribuíssem financeiramente para partidos e

campanhas. As eleições presidenciais de 1989 constituem no primeiro grande teste para esta restrição. Neste ano, as duas principais campanhas adotaram modelos diferentes de financiamento. A de Lula foi baseada em pequenas doações de militantes e teve um gasto total de 19,4 milhões.<sup>13</sup> Não existem fontes seguras a respeito dos recursos arrecadados por Collor de Mello, mas sabemos que seus recursos vieram basicamente de doações feitas por grandes empresários brasileiros.<sup>14</sup> Na CPI que investigou a corrupção no governo Collor apareceram diversas menções ao grande volume de valores obtidos de maneira ilícita por Paulo Cesar (PC) Farias, tesoureiro de sua campanha a presidente.

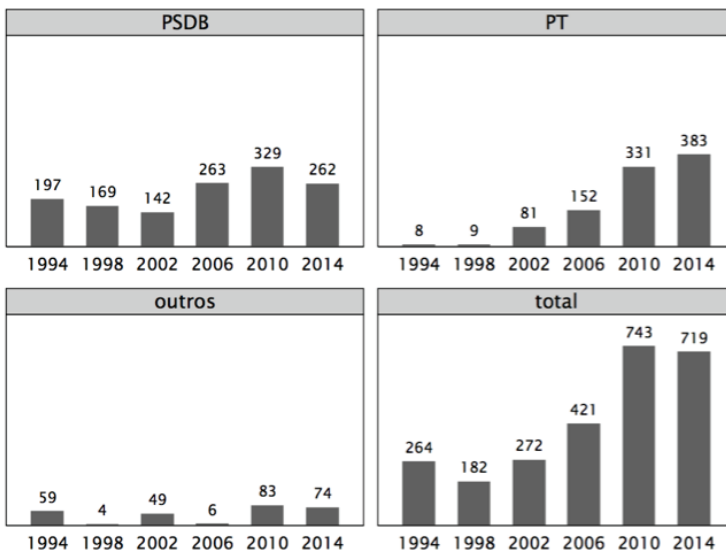
Um dos desdobramentos da investigação PC/Collor foi a aprovação, em meados da década de 1990, de uma série de mudanças na legislação eleitoral. A principal delas foi a criação do Fundo Partidário - que se tornaria umas das principais fontes de financiamento dos partidos - e a permissão que as campanhas pudessem ser financiadas pelas empresas.

Uma das questões que sempre atormentou os cientistas políticos é até que ponto as informações sobre arrecadação e gastos de campanhas declaradas pelos candidatos eram fidedignas e poderiam servir como fonte de dados para as suas pesquisas. Quem acompanha campanhas eleitorais no Brasil tem consciência de que o financiamento ilícito acontece, mas que é impossível dimensionar sua abrangência.<sup>15</sup> Antes de 1994, as empresas burlavam a proibição e doavam secretamente para os candidatos. A partir desta data, por uma série de razões, alguns candidatos e empresas preferiam não registrar oficialmente seus recursos (caixa dois). Mesmo conscientes de que havia muita burla, a opção dos estudiosos foi por utilizar os dados oficiais, já que elas permitiriam identificar importantes padrões de arrecadação de gastos das campanhas no Brasil.<sup>16</sup>

A Figura 5 apresenta o volume total de gastos das campanhas para presidente realizadas entre 1994 e 2014. Os números são das presta-

ções de conta oficiais dos candidatos e foram corrigidos pelo IPCA em valor de moeda corrente (março de 2017). A campanha mais barata foi a de 1998 (182 milhões) e a mais cara a de 2010 (743 milhões). Os gastos do PSDB são relativamente altos em todas as disputas, variando entre 142 milhões (2002) até 329 milhões (2010), curiosamente as duas disputas em que José Serra foi o candidato do partido. O que mais chama a atenção na figura 5, porém, é o crescimento constante dos gastos do PT: a campanha de Dilma em 2014 custou 48 vezes mais a de Lula em 1994, passando de 8 milhões para 383 milhões. Ainda é um enigma entender porque mesmo com as restrições introduzidas ao longo do período – proibição de usar *outdoors*, pendurar galhardetes nos postes e fixar placas nas ruas, oferecer brindes e realizar showmícios – as campanhas tiveram seus custos globais aumentados, particularmente as de 2010 e 2014.

**Figura 5:** Gastos totais de campanha para deputado federal e presidente (1994-2014).



\* Valores corrigidos pelo IPCA para 03/2017.

Fonte: Transparência Brasil/As Claras.

Durante a primeira década de vigência da regra que permitia o financiamento empresarial, era visão corrente no meio político que alguns candidatos preferiam não declarar ao TSE o total de recursos recebidos. Mas foi somente com as apurações do escândalo do mensalão (2005-2006) que apareceram as comprovações do amplo uso de caixa dois para financiamento dos partidos e das campanhas eleitorais no Brasil. As investigações no âmbito da Operação Lava-Jato mostraram que o financiamento ilícito da política brasileira atingiu uma escala inimaginável, a ponto de o TSE começar, em 2015, um longo processo de investigação das contas de campanha da Dilma Rousseff; investigação inédita na história das eleições presidenciais brasileiras.

Em 2013, a OAB entrou no STF com um pedido de Ação Direta de Inconstitucionalidade contra dispositivos da legislação partidária e eleitoral que permitiam que as empresas privadas contribuíssem para as campanhas e os partidos. Somente dois anos depois, em setembro de 2015, o STF conclui a votação da matéria, decidindo favoravelmente à proibição. Assim, após vinte anos de vigência, a era de financiamento empresarial da política chegaria ao fim. É interessante observar que a ação da OAB foi ajuizada antes que viessem a público as denúncias da Lava-Jato, mas a decisão do STF ocorreria em um momento em que as mesmas já eram de amplo conhecimento da sociedade.

Onze eleições (1994, 1996, 1998, 2000, 2002, 2004, 2006, 2008, 2010, 2012, 2014) foram disputadas sob a égide do financiamento empresarial. O pleito de 2016 foi o primeiro a ser realizado sob a vigência da proibição. As campanhas passaram a ser financiadas exclusivamente por pessoas físicas (que podem doar até 10% do rendimento declarado no Imposto de Renda) e por intermédio do uso dos recursos do Fundo Partidário. Uma resolução do TSE estabeleceu tetos de gastos segundo o tipo de município, tomando como patamar os gastos nas eleições anteriores (2012): nas cidades acima de 200 mil eleitores os candidatos poderiam gastar até 50% do maior valor declarado; nas cidade acima de 10 mil e com menos de 200 mil eleitores até 70% do

maior gasto; e nas cidades abaixo de 10 mil eleitores, apenas 100 mil reais.

A Justiça Eleitoral ainda não apresentou um relatório completo com a prestação de contas das eleições de 2016. A expectativa é que a vigência do teto de gastos e a ausência recursos vindos das empresas tenham reduzido significativamente o custo global da campanha. O mais importante, porém, é sabermos se as fraudes e o uso de caixa dois realmente diminuíram. Uma das vantagens do novo modelo é que foi possível descobrir muitas ilicitudes ao longo da campanha. A razão é simples: hoje com a unificação dos sistemas de informação da Receita Federal, do TSE e de outros órgãos do Governo Federal é relativamente simples identificar fraudes dos indivíduos. O antigo modelo, baseado em um complexo sistema de prestação de contas envolvendo centenas de empresas (muitas vezes, embora com CNPJs diferentes fizessem parte de um mesmo grupo econômico) era uma dor de cabeça não só para os fiscais da Justiça Eleitoral, mas também para os pesquisadores que estudam o financiamento das campanhas no Brasil e tentam analisar o cipoal de informação contido na prestação de contas.

As eleições municipais são mais baratas e mais simples do que as eleições gerais, já que apenas dois cargos estão em disputa. O desafio maior é como os partidos farão campanhas para presidente, governador, senador e deputado sem os recursos tradicionalmente obtidos juntos às empresas. Os candidatos a deputado federal, por exemplo, aumentaram sua dependência em relação à doação empresarial ao longo do período; nas eleições de 2014, por exemplo, 8.630 empresas doaram 375,6 milhões aos candidatos a deputado federal.<sup>17</sup>

Após denúncias da operação Lava-Jato é pouco provável que o Congresso aprove nos próximos anos uma emenda constitucional garantindo retorno do financiamento das empresas. O mais provável é que se mantenha a atual configuração, com parte dos recursos derivados do Fundo Partidário, e parte obtido junto a doações de indivíduos.

O fim do financiamento empresarial, um dos pilares do sistema político organizado a partir de meados da década de 1990, deixa uma série de dúvidas: Será que campanhas mais baratas produzirão um quadro mais equânime na disputa presidencial? Será que a ausência de financiamento empresarial beneficiará candidatos com redes particulares (igrejas, sindicatos, corporações), que podem compensar a redução de obtenção do dinheiro? Em que medida, nomes tradicionais do mundo parlamentar, acostumados a um estilo de campanha com alto dispêndio de recursos, se adequarão a um modelo com muito menos dinheiro?

### **Considerações finais**

Neste trabalho discuti os que quatro fundamentos do modelo da gestão da política brasileira em âmbito nacional: a centralidade do PT; a bipolarização na disputa presidencial; a alta fragmentação do sistema partidário, com consequente necessidade de governos de coalização; e o financiamento empresarial das campanhas. Sugeri que por duas décadas (1994-2014) esses quatro pilares foram fundamentais para dar estabilidade e racionalidade ao aparente caos da política brasileira. Adicionalmente, apresentei um conjunto de evidências que apontam para uma crise deste modelo.

O financiamento de empresas, um dos fundamentos do sistema representativo nestas duas décadas, já não existe; os partidos e candidatos terão que buscar outras formas para financiar suas atividades. A fragmentação partidária mudou de patamar nas eleições de 2014; o sistema com alta dispersão partidária deu lugar a um quadro de hiperfragmentação na Câmara dos Deputados, com os maiores partidos perdendo sua importância. O PT sofreu um enorme desgaste por conta das investigações da Lava Jato e da crise econômica do segundo governo Dilma. Ainda que possa manter-se como uma das mais importantes legendas do país, é pouco provável que o partido retome à centralidade que teve até 2014. Quanto à bipolarização na disputa presidencial, porém, o cenário é mais nebuloso. A incerteza produzida

pela crise que afeta o Brasil desde 2015, associada à crise dos partidos tradicionais, cria um ambiente propício ao surgimento de novas lideranças e forças políticas.

## Notas

1. Ver por exemplo: Marcus André Mello and Carlos Pereira, *Making Brazil Work: Checking the President in a Multiparty System* (New York: Palgrave Macmillan, 2013); Argelina Cheibub Figueiredo and Fernando Limongi, *Executivo E Legislativo Na Nova Ordem Constitucional* (Rio de Janeiro: FGV Editora, 1999).

2. Entre os trabalhos mais recentes que ressaltam a singularidade petista, ver: Pedro Floriano Ribeiro, *Dos Sindicatos Ao Governo: A Organização Nacional Do PT de 1980 A 2005* (São Carlos: Edufscar, 2010); Oswaldo E. Do Amaral and Timothy J. Power, “The PT at 35: Revisiting Scholarly Interpretations of the Brazilian Workers’ Party,” *Journal of Latin American Studies*, no. December (2015): 1–25; Oswaldo E. Amaral, “As Transformações Nas Formas de Militância No Interior Do PT: Maior Inclusão E Menor Intensidade,” *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 28, no. 82 (2013); Paulo Leal, *O PT E O Dilema Da Representação Política* (Rio de Janeiro: FGV Editora, 2005).

3. Sobre o partidarismo da opinião pública, ver: Yan Carreirão and Maria D’Alva Kinzo, “Partidos Políticos, Preferência Partidária E Decisão Eleitoral No Brasil (1989/2002),” *Dados* 47, no. 1 (2004): 131–68; Luciana Fernandes Veiga, “O Partidarismo No Brasil (2002/2010),” *Opinião Pública* 17, no. 2 (2011): 400–425.

4. Partidos influenciados pela modelo leninista de organização (PCdoB, PSTU) e o PSOL também atraem militantes voluntários e profissionalizam seus dirigentes, mas numa escala muito inferior a do PT.

5. O Globo, 22/03/2016, p.8.

6. Para a identificação do lulismo como um processo político distinto do petismo, ver: André Singer, *Os Sentidos Do Lulismo* (São Paulo: Companhia das Letras, 2012).

7. A comparação envolve 1167 eleições. Ver: Jairo Nicolau, *Representantes de Quem? Os (Des)caminhos Do Seu Voto Da Urna À Câmara Dos Deputados* (Rio de Janeiro: Zahar, 2017), 90–91.

8. A combinação brasileira de presidencialismo e governos multipartidários passou a ser convencionalmente chamada de *presidencialismo de coalizão*, termo cunhado pelo cientista político Sérgio Abranches em uma reflexão sobre a República de 1946. Sérgio Abranches, “Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro,” *Dados* 31, no. 1 (1988): 5–34. Para ser justo com autor, devemos lembrar que uma das dimensões apontadas por ele (federalista) do presidencialismo brasileiro é completamente esquecida pela maioria dos estudos sobre o tema.

9. Sobre o cálculo do índice do número efetivo de partidos, ver: Jairo Nicolau, *Sistemas Eleitorais*, Sexta Edição (Rio de Janeiro: FGV Editora, 2012), p. 90–94.

10. Sobre o papel das disputa presidencial como organizadora do sistema partidário brasileiro, ver: Carlos Ranulfo Melo, “Eleições Presidenciais , Jogos Aninhados E Sistema Partidário No Brasil,” *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, no. julho-dezembro (2010): 13–41.

11. Estudos sobre eleições presidenciais mostram que, de fato, o número de concorrentes maior nos países que utilizam os dois turnos. Ver: John M. Carey and Matthew S. Shugart, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics* (Cambridge University Press, 1992).

12. Ver: Sonia Terron, “A Composição de Territórios Eleitorais No Brasil: Uma Análise Das Votações de Lula (1989-2006)” (Tese de Doutorado. Cência Política, IESP/UERJ., 2009).

13. Um levantamento cuidadoso do padrão de arrecadação e gastos da campanhas presidenciais do PT é encontrado em Giliard Gomes Tenório, “Do Tostão Para O Milhão; Um Estudo Sobre Financiamento Das Campanhas Presidenciais Do PT (1989-2014)” (Tese de Doutorado. Cência Política, IESP/UERJ, 2015).

14. O presidente Collor alega ter obtido 160 milhões de dólares na sua campanha, ver: Mário Sérgio Conti, *Notícias Do Planalto: A Imprensa E Fernando Collor* (São Paulo: Companhia das Letras, 1999), p.294.

15. O volume de financiamento ilícito das campanhas revelado pela Operação Lava-Jato já é muito maior do que poderia supor o mais realista dos estudiosos sobre o tema.

16. A literatura sobre financiamento das campanhas e dos partidos no Brasil é extensa. Para um balanço, ver: Wagner Pralon Mancuso, “Investimento Eleitoral



No Brasil: Balanço Da Literatura (201-2012) E Agenda de Pesquisa,” *Revista de Sociologia E Política* 23, no. 54 (2015): 155–83. Entre os estudos mais recentes, com ampla utilização de dados ver: Vitor Peixoto, *Eleições E Financiamento de Campanhas No Brasil* (Rio de Janeiro: Garamound, 2016); Tenório, “Do Tostão Para O Milhão; Um Estudo Sobre Financiamento Das Campanhas Presidenciais Do PT (1989-2014)”; Bruno Wilhelm Speck, “Influenciar as Eleições Ou Garantir Acesso Aos Eleitos?,” *Novos Estudos Cebrap* 104 (2016): 39–59.

17. Sobre os gastos totais ver: *Ibid.*, p.45.



*Plataforma Democrática* ([www.plataformademocratica.org](http://www.plataformademocratica.org)) é uma iniciativa da Fundação FHC e do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais dedicada a fortalecer a cultura e as instituições democráticas na América Latina, por meio da produção de conhecimento e da promoção do debate pluralista de ideias sobre as transformações da sociedade e da política na região e no mundo. Realiza pesquisas e seminários para estimular o diálogo entre os produtores de conhecimentos e os diferentes atores sociais e políticos sobre temas da atualidade.

Plataforma Democrática oferece uma infraestrutura virtual com uma biblioteca de livre acesso que inclui milhares de textos sobre temas relacionados à democracia na América Latina e um banco de dados sobre instituições de pesquisa na região.

#### **As principais áreas de trabalho da Plataforma Democrática são:**

##### **Transformações Geopolíticas Globais e instituições democráticas:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#EstadoDemocracia>

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#CambiosGeopoliticos>

##### **Meios de comunicação e Democracia:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#MediosComunicacion>

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#EnsaioDemocracia>

##### **Sociedade civil e democracia:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#CohesionSocial>

##### **Bibliotecas virtuais:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/biblioteca>

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/biblioteca-sociedade>

##### **Coleção Recursos de Pesquisa na Internet:**

<http://www.plataformademocratica.org/portugues/publicacoes#RecursosPesquisa>