

Classes emergentes e oligarquização dos partidos

Cláudio Gonçalves Couto

O Brasil experimentou, no período que se seguiu ao final do regime militar, consideráveis transformações em sua estrutura social e política, boa parte delas, é claro, um reflexo de mudanças transcorridas ao longo do período precedente. O avanço do processo de urbanização e modernização econômica do país, a ampla inclusão de novos eleitores ao contingente habilitado ao voto e o surgimento de novas organizações da sociedade civil ainda durante o autoritarismo impulsionaram a entrada em cena de “novos personagens” (Sader, 1988; Santos, 1985). Tais mudanças se refletiram nas formas de organização partidária e contribuíram para que o novo regime democrático se tornasse cada vez mais competitivo e inclusivo. O ponto culminante dessas mudanças foram os dois períodos presidenciais de Luís Inácio Lula da Silva, quando se verificaram importantes alterações nas relações de classe no Brasil representadas pela eleição de um ex-líder sindical operário e impulsionadas por suas políticas públicas redistributivas.

Classes emergentes

O governo de Lula representou um ponto de inflexão nas relações entre as classes sociais no Brasil, tanto no que diz respeito às consequências da luta política mais ampla para a ocupação de posições de poder, como no que concerne a uma mudança no regime de políticas públicas atinentes aos setores mais pobres da população. Em ambos os casos houve uma nada desprezível mudança de padrões, incorporando novas elites às altas posições da burocracia de Estado, num caso, e implementando políticas que lograram um expressivo declínio das taxas de desigualdade e pobreza, no outro.

Traçando-se um paralelo histórico, sob esses dois aspectos Lula se diferencia de Getúlio Vargas, a quem ele costumava com certa frequência comparar-se e ser comparado. Estabelecer esta comparação, ressaltando as diferenças, ajuda-nos a compreender o significado histórico do governo Lula sob este aspecto.

No que concerne à luta pelos espaços de poder, a chegada de Lula e de sua *entourage* de sindicalistas ao Planalto representou um momento inaudito no processo de circulação de elites no Brasil – para utilizar o conceito de Vilfredo Pareto (1967). A circulação de elites caracteriza-se pela ascensão a posições destacadas na sociedade (em particular no Estado) de lideranças das classes subalternas, a chamada não elite, que assim passam a se constituir elas mesmas em parte da nova elite que se forma. Esse processo é acompanhado pelo declínio de membros decadentes da velha elite e corresponde às mudanças estruturais pelas quais passa uma sociedade. Assim, a cada ordem social corresponde certa composição da elite. A chegada ao poder governamental de lideranças oriundas da classe trabalhadora organizada representa uma mudança crucial nas relações de poder no Brasil – um país desigual e hierárquico –, indicando o alcance de um patamar inaudito de democratização política – na medida em que a inclusividade do sistema político aumenta consideravelmente, abarcando setores historicamente excluídos. E se, como aponta Carl Schmitt (1996), a democracia é o regime dos iguais, a incorporação de novos setores à elite dirigente implica finalmente sua conversão à condição de iguais – ao menos no que concerne aos critérios de equiparação necessários para a cidadania política plena num dado contexto.

Reside aí uma das diferenças fundamentais entre Lula e Vargas, pois este último, quando ascendeu à Presidência da República por meio de um golpe, era um representante das elites tradicionais – ainda que não de seu setor hegemônico, que era a elite cafeeira paulista. Mais do que (como foi depois o caso de Lula) culminar um processo de democratização social por meio do qual novos setores ascenderam a posições de destaque, Vargas antecipou-o e logrou controlá-lo, lançando as bases institucionais que permitiram administrar a emergência da

burguesia industrial e a expansão da classe trabalhadora urbana. Vargas e Lula concretizaram de forma antagônica a máxima lampedusiana de “mudar, para que nada mude” (Lampedusa, 2002); enquanto Getúlio a seguiu ao pé da letra, Luís Inácio inverteu-a: “para que mude, nada mudar”. O “nada mudar” de Lula decorreu do caráter conservador da parte majoritária de seu arco de alianças, incorporando a posições governamentais políticos adesistas tradicionais e, dentre eles, segmentos centrais das tradicionalíssimas oligarquias regionais brasileiras, como aquelas representadas pela família Sarney (no Maranhão, no Senado e alhures), pelo senador alagoano Renan Calheiros, pelo *big boss* do PMDB paraense, Jader Barbalho, dentre tantos outros, de menor projeção.

Já as mudanças promovidas por Lula são atinentes à considerável inflexão que teve, durante seu governo, a distribuição de renda e o peso relativo das classes sociais. A redução da desigualdade social apontada por diversos estudiosos do tema, como Marcelo Neri (2011), ocorreu sem ser ajudada pelo impacto redistributivo automático que o fim da alta inflação teve poucos anos antes, graças ao Plano Real de Fernando Henrique Cardoso – quando, na verdade, o que declinou foi a pobreza, não a desigualdade. O que houve com Lula foi diretamente política pública de efeito redistributivo, transferindo riqueza dos setores mais aquinhoados aos menos afluentes. Isto decorreu não apenas da expansão e aprofundamento das políticas de transferência direta de dinheiro aos mais pobres, como o conhecido Programa Bolsa Família, mas da elevação real do salário mínimo, do aumento dos empregos formais e da elevação do nível educacional de uma significativa parcela da população. Criou-se um novo arco de interessados e, conseqüentemente, um novo regime de políticas públicas nesse campo, o que tornará difícil sua reversão por futuros governos, mesmo que eventualmente dominados por uma coalizão protagonizada por uma liderança nitidamente conservadora (o que não parece muito provável no médio prazo, considerando-se a distribuição das forças partidário-eleitorais no Brasil atual, em que a direita programática perdeu espaço na competição nacional). A emergência desse novo arco de interessados inicia o processo de constituição de um novo

tipo de coalizão sociopolítica, de viés bem menos elitizado (quanto à sua origem social) do que os historicamente prevalentes no país.

Um desdobramento desta política pública redistributiva foi a ascensão de um grande contingente dos mais pobres à assim chamada “classe C”, ou a baixa classe média – para além controvérsias bastante relevantes acerca do uso desta categoria, como as decorrentes da crítica tecida por Jessé Souza (2010). Nisto, Lula novamente se diferenciou de Vargas, pois não apenas estabeleceu a regulação necessária para absorver as novas classes emergentes geradas pelo próprio desenvolvimento do país, mas alavancou a própria ascensão de classe. Vê-se aqui o desdobramento nas políticas públicas, e em suas consequências sociais, da inflexão na disputa pelas posições de poder causada pelo processo de circulação de elites. Talvez esteja aí o mais importante dos legados da “era Lula” para a sua posteridade, já que dificilmente futuras administrações terão como reverter este quadro, que deve aliás se aprofundar durante a gestão de Dilma Rousseff, pelo que se depreende de suas declarações¹ e das ações governamentais da própria presidenta, como o plano “Brasil Sem Miséria”.

Mas Lula, egresso do movimento sindical emergente no ocaso da ditadura militar, representou uma grande novidade na política brasileira não apenas em função do impacto de sua eleição e seu governo para as relações de classe no Brasil. Essa sua origem – e, claro, também algumas de suas características pessoais – deram forma a um estilo de liderança inaudito, que talvez possamos denominar como “popular” (algo profundamente distinto de “populista”), por duas razões distintas, ainda que conexas: seu estilo e seu alcance.

Mesmo antes de sua posse, em Janeiro de 2003, alguns se apressavam em categorizá-lo como “populista”, supondo que tal caracterização pudesse decorrer simplesmente de sua condição de líder de esquerda, ou de sua natureza de

¹ Já em seu discurso de posse, declarou a nova presidenta: “Uma expressiva mobilidade social ocorreu nos dois mandatos do Presidente Lula. Mas ainda existe pobreza a envergonhar nosso país e a impedir nossa afirmação plena como povo desenvolvido.” *O Globo*, 01/01/2011, disponível em <http://oglobo.globo.com/pais/mat/2011/01/01/dilma-crescimento-necessario-para-erradicar-miseria-923399892.asp> (último acesso em 15/09/2011).

liderança carismática. Ora, o estilo populista e, conseqüentemente, governos populistas, não são uma exclusividade da esquerda latino-americana, algo que já foi demonstrado por Kurt Weyland (2003), nem de líderes carismáticos. O populismo se caracteriza por um tipo de liderança unipessoal, que se sobrepõe às mediações institucionais, fazendo da vontade do líder o alfa e ômega da política (partidária ou estatal) e estabelecendo com a população uma ligação direta, em que a personalidade do líder e sua vontade importam mais que as decisões institucionalmente geradas, em particular nas arenas representativas. Alguns governos populistas logram construir, sobre os escombros das antigas, novas instituições, as quais sobrevivem ao próprio líder e ajudam a moldar a vida política futura do país por muito tempo – como o fez Getúlio Vargas. Já outros, apenas desmantelam as velhas instituições, construindo estruturas que, mesmo que anunciadas como eternas, dificilmente permanecerão após o ocaso do líder – como parece ser o caso de Hugo Chávez.

Nem Lula, nem seu governo, foram populistas. O presidente atuou todo o tempo por intermédio das instituições – partidárias e estatais. Aliás, sob tal aspecto, muito mais operou no âmbito de instituições já existentes do que criou novas ou as reformou. Lula negociou com os partidos (dentro e fora do Congresso Nacional), relacionou-se pacificamente com os governos estaduais e municipais (inclusive os de oposição), não atritou com o Judiciário e o Ministério Público (embora os tenha criticado em certos momentos), não criou qualquer tipo de constrangimento à imprensa (embora tenha tensionado com ela em diversos momentos) e nem restringiu liberdades individuais ou o espaço da oposição. Nisto, aliás, reside parte da dimensão conservadora de seu lampedusianismo invertido, para o mal e para o bem da democracia brasileira, pois Lula optou por acomodar-se com o status quo político vigente, em vez de enfrentá-lo ou tentar solapá-lo. Se, por um lado, tal *modus operandi* não colocou sob risco a estabilidade político-institucional do jovem regime democrático brasileiro, por outro também não contribuiu para quaisquer avanços no sentido de torná-lo menos sujeito à instrumentalização patrimonialista por parte da classe política profissional – em particular dos egressos da velha direita conservadora,

convertidos em adesistas para a maior parte da agenda de qualquer que seja o governo da ocasião².

Entretanto, Lula teve um estilo pessoal exuberante de exercício do poder presidencial. Loquaz e afeito ao discurso de improviso, rapidamente tornou supérflua a figura do porta-voz presidencial – o qual, por isto mesmo, de forma célere perdeu espaço e função na equipe presidencial. A loquacidade do chefe de governo rendeu efeitos ambíguos. Para o amplo contingente da população das classes mais baixas e menos escolarizadas, o estilo do discurso e o repertório presidenciais geraram empatia. Já para as classes médias e altas escolarizadas, as impropriedades decorrentes do discurso inopinado (assim como as notórias e repetidas metáforas) causavam um rechaço que, entretanto, não teve grande peso nos índices de popularidade do presidente e do governo: em sua última pesquisa durante o governo Lula (entre 4 e 7 de dezembro de 2010), o Instituto Brasileiro de Opinião Pública (IBOPE) apontou que apenas 14% dos brasileiros não confiavam em Lula, contra 81% que confiavam; já a aprovação do presidente atingiu impressionantes 87% dos entrevistados.

Esse estilo exuberante de liderança presidencial – exacerbado durante as eleições de 2010 – reforçou o discurso crítico segundo o qual Lula seria um presidente populista. Há uma imprecisão nessa avaliação. Os destemperos verbais e as pequenas transgressões legais do “presidente em campanha”, no período eleitoral, não foram suficientes para descaracterizar o que predominou durante sua gestão – uma atuação em conformidade com as instituições estabelecidas. Talvez sua maior contribuição à consolidação democrática, sob tal ponto de vista, tenha sido desautorizar as discussões em torno de uma modificação constitucional que lhe permitisse disputar um terceiro mandato – como tentaram

² É preciso enfatizar que isto vale apenas para a “maior parte” da agenda, pois em questões específicas a base parlamentar adesista de sempre tende a reagir conservadoramente. É este o caso em temas morais como o aborto, a união entre pessoas do mesmo sexo ou a criminalização da homofobia; também em temas delicados para o setor agrário, como a desapropriação sem indenização de terras em que se constate trabalho escravo, ou os limites ao desmatamento, a base adesista revela seu perfil mais conservador.

– uns conseguindo, outros não – seus colegas latino-americanos Hugo Chávez, Evo Morales, Rafael Correa e Alvaro Uribe.

Limites institucionais

Todavia, não se pode explicar essa atuação política de Lula – no marco delimitado pelas instituições do Estado democrático de direito – apenas como uma decorrência de preferências pessoais do presidente. O sistema jurídico-institucional como um todo e principalmente as características institucionais do presidencialismo de coalizão brasileiro são um fator crucial para impor limites às veleidades de qualquer chefe de governo – a despeito de suas preferências políticas e estilo de liderança. Um Congresso bicameral, de poder partidário bastante disperso, com não menos que vinte partidos dotados de representação e nenhum deles tendo mais que 20% dos votos da Câmara baixa (e, por vezes, pouco mais que isto no Senado) constituem um anteparo significativo a eventuais tentativas de exercício discricionário de poder – novamente, para o bem e para o mal da democracia.

Nos primeiros anos do atual regime democrático brasileiro, o presidente Fernando Collor de Mello tentou ignorar o poder de veto do Congresso e governar de forma imperial, lançando mão dos mui significativos poderes constitucionais de que dispõe o Executivo brasileiro nos marcos da Constituição de 1988. Contudo, isto não foi suficiente para lhe assegurar sucesso. Teve seu mandato abreviado por um processo de *impeachment* do qual não teria nenhuma chance de se safar, pois não logrou construir uma base de sustentação que lhe proporcionasse apoio parlamentar. Seus sucessores, Cardoso e Lula, aprenderam a lição e procuraram, desde o início, formar bases parlamentares amplas, que lhes permitissem governar sem maiores transtornos.

A moeda de troca principal na construção das coalizões é a distribuição de postos governamentais, não só em nível ministerial, mas também nos segundos e terceiros escalões dos ministérios, assim como nas empresas públicas. Ao procederem desta forma, Cardoso e Lula deram efetividade aos consideráveis

poderes presidenciais, que apesar de tão significativos, não prescindem da construção de amplas coalizões multipartidárias.

Ademais, a Constituição brasileira de 1988, por ser um texto prolixo, repleto de políticas públicas, coloca os governos diante da inescapável tarefa de emendá-la para implementar boa parte de sua agenda (Couto & Arantes, 2006). Isto lhes obriga a construir coalizões ainda mais amplas do que as de maioria estrita, com vistas a obter um apoio algo superior ao mínimo indispensável, que é o quórum constitucional de 60% nas duas casas do Congresso. Lula foi bem sucedido neste intento, embora sua maioria no Senado tenha sido sempre mais apertada que na Câmara baixa, rendendo-lhe inclusive uma importante derrota em votação constitucional, quando tentou sem sucesso, em seu segundo mandato, renovar um tributo voltado ao financiamento do setor de saúde pública – a CPMF. Foi a maior derrota legislativa de seu governo e deixou claro que, mesmo que o presidente assim desejasse, seria inviável qualquer tentativa de mudar a Constituição para viabilizar um terceiro mandato, pois o parlamento não permitiria.

A grande popularidade auferida por Lula e seu governo foi uma consequência dos bons resultados econômicos e sociais colhidos pelo país nesses oito anos – elevação da taxa de crescimento, redução do desemprego, queda da pobreza e da desigualdade etc.. Os críticos mais acerbos advogam que tais resultados decorrem apenas do fato do governo do PT ter mantido a maior parte das políticas do período FHC, a despeito de aprofundá-las, de modo que muito pouco mérito haveria nas iniciativas originais da própria administração Lula. Isto não parece correto, sobretudo se considerarmos que no campo das políticas sociais, especialmente, verificou-se uma substancial ampliação das ações – como a expansão do número de famílias atendidas por programas de transferência de renda, aumento das vagas nas universidades públicas, programa de bolsas para estudantes em universidades privadas etc..

Remanesce o fato de que essa gestão chegou ao seu último ano em condições tremendamente favoráveis para a disputa sucessória. Essa boa condição dos

situacionistas se mostrou ainda mais decisiva eleitoralmente para o PT em decorrência do partido não dispor, no início do segundo mandato de Lula, de nenhum nome forte que pudesse se apresentar como um postulante natural à candidatura presidencial. As principais figuras nacionais do partido, que ocuparam postos de relevo no governo, foram dizimadas por sucessivos escândalos – de corrupção ou de outra natureza. Foram estes, notadamente, os casos de José Dirceu (ex-chefe da Casa Civil da Presidência da República e principal homem da burocracia partidária até 2005) e de Antônio Palocci (ex-ministro da Fazenda e figura de maior destaque do governo durante o primeiro mandato).

A falta de alternativas fez com que Lula se incumbisse de fabricar um nome dentro do governo e o oferecesse ao PT – no que os mais críticos novamente identificaram um vezo autoritário, comparando a indicação de Lula ao *dedazo* mexicano (Lamounier, 2010). Na realidade o presidente logrou salvar seu partido da difícil situação da inexistência de nomes naturais para a sucessão, o que poderia ocasionar uma grande conflagração interna na luta pela candidatura presidencial. O nome indicado foi o de sua nova chefe da Casa Civil, em substituição a José Dirceu, uma antiga militante de esquerda, com reputação de tecnocrata severa e sem qualquer experiência eleitoral, Dilma Rousseff. Já desde o início do segundo ano de seu segundo governo, Lula tratou de dar visibilidade pública à sua pupila, atraindo para ela as atenções da imprensa e tornando inevitável ao partido acatá-la como candidata (afinal, ela não era um membro histórico do PT). A estratégia alcançou êxito e Dilma foi eleita no segundo turno das eleições de 2010, com 56% dos votos, após uma acerba disputa eleitoral com o candidato do PSDB, José Serra.

Partilhamento do poder

A eleição de Dilma Rousseff (a primeira mulher presidente do Brasil) deu-se com base na invocação de uma grande continuidade em relação ao governo de Lula. Tal continuidade se materializou no número de ministros do governo

anterior que foram nomeados para o gabinete de Dilma (ainda que não para as mesmas pastas): nada menos que quinze dentre um total de trinta e sete. Além da marca da continuidade, o gabinete da nova presidenta se caracterizou por uma fortíssima predominância do PT, a qual não correspondia ao peso relativo do partido no parlamento. Apesar de dispor de apenas 17% das cadeiras na Câmara dos Deputados e 16% no Senado, o PT amealhou 46% das pastas com status ministerial; o principal parceiro na coalizão, o PMDB, que contava com 15,4% das cadeiras na Câmara e 24,5% no Senado, obteve apenas 16% dos ministérios (6 pastas, das quais uma – o Ministério da Defesa – era tida pelos peemedebistas como uma indicação pessoal da presidente, e não do partido). O mesmo desbalanceamento se verificava em relação aos demais parceiros da coalizão (PSB, PDT, PR, PP e PC do B), todos com uma participação inferior ao seu peso congressional e na aliança.

Alguns críticos veem em desbalanceamentos desse tipo uma razão para que formas corruptas de retribuição do apoio político ocorram, como a verificada no caso do assim denominado “mensalão”, em que parlamentares da base governista teriam sido compensados pela sua pouca participação na repartição de cargos através do recebimento de numerário (Pereira, Power & Raile, 2011). Embora pareça lógica, essa análise padece de uma séria inconsistência empírica: as investigações mostraram que os principais beneficiários da transferência de recursos ilícitos no escândalo do mensalão não foram parlamentares de partidos aliados do PT, descompensados na partilha do botim ministerial; foram, na realidade, membros do próprio PT. Sendo assim, faz pouco sentido a explicação do mensalão como uma forma de compensar os aliados, preteridos na distribuição dos ministérios em prol do partido presidencial e, portanto, o desequilíbrio não é a causa de práticas corruptas que visassem compensá-lo; ele apenas exacerba as tensões decorrentes das disputas por espaço dentro da coalizão.

De qualquer modo, era de se esperar que a má distribuição das pastas ministeriais deixasse insatisfeitos os aliados da nova presidenta, fazendo com que ela

enfrentasse dificuldades no relacionamento com os parceiros de coalizão. Ademais, embora a distribuição de cargos nas empresas estatais e nos escalões inferiores do Executivo pudesse em alguma medida compensar a incongruência na alocação dos ministérios, reduzindo a insatisfação dos aliados, também nesse âmbito o PT foi privilegiado. Era também previsível que a nova chefe de governo conformasse uma administração de estilo bastante distinto da de Lula, apesar da continuidade proporcionada pela dinâmica partidária. Afinal, deixara a Presidência da República a mais carismática liderança política brasileira desde a morte de Getúlio Vargas, tendo assumido seu lugar uma mulher de personalidade bem mais discreta, com uma longa trajetória política percorrida a maior parte do tempo à distância dos holofotes.

Todas essas expectativas se confirmaram: Dilma Rousseff enfrentou muito cedo dificuldades no relacionamento com os parceiros de coalizão e imprimiu à Presidência um estilo bem mais sóbrio que o de seu antecessor. A insatisfação dos aliados, particularmente do PMDB, muito teve a ver com a perda de posições governamentais relevantes para o partido da presidenta – como a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), os Correios e empresas do setor elétrico. Todavia, não é possível imputar apenas ao desbalanceamento da composição governamental as dificuldades de Dilma, como se não houvesse problemas inerentes à montagem das coalizões governamentais no Brasil, mesmo quando ocorre uma distribuição de ministérios e outros órgãos de forma perfeitamente congruente com o peso parlamentar dos partidos. Boa parte das dificuldades da nova presidenta se deveram a um aspecto do presidencialismo de coalizão brasileiro pouco tratado pelos cientistas políticos, concernente aos custos da composição governamental e a um processo de descolamento da classe política profissional de seus representados.

A partilha de cargos governamentais entre os partidos membros de uma coalizão é, em princípio, um processo normal em qualquer democracia multipartidária na qual a repartição de poder governamental se impõe. No caso brasileiro não seria diferente, mas tal repartição de espaços no ministério não se dá unicamente pela

tentativa dos diversos partidos de influenciar distintas políticas ou alocar em posições de destaque seus principais quadros dirigentes, projetando-os publicamente para empreitadas políticas futuras às quais seria útil apresentar um bom desempenho à frente de pastas ministeriais. Ela se dá também para permitir a ocupação de um grande número de posições na burocracia governamental com vistas a gerir recursos orçamentários, contratar fornecedores e gerenciar obras, colocando subordinados de confiança em condições de efetuar transações que possibilitem, de diversas formas, desviar recursos públicos. Tais desvios podem servir tanto ao financiamento de campanhas eleitorais como ao puro e simples enriquecimento ilícito dos envolvidos, constituindo-se menos em eventos acidentais da administração pública e mais no *modus operandi* padrão de nosso presidencialismo de coalizão. Esse é o principal custo do sistema, negligenciado pelas análises que se ocupam da *eficácia* decisória, mas desconsideram o problema de sua *eficiência*.

Sumariamente: a posse de um número menor de cargos não leva à necessidade de compensações corruptas; ela é politicamente problemática porque reduz o “campo de colheita” das práticas corruptas. Portanto, os partidos negligenciados se rebelam em virtude da redução do acesso às posições de Estado que permitem promover o desvio de recursos públicos e traficar influência. Tal situação gera, certamente, um grave problema para a representação política, pois opõe os interesses dos representantes eleitos e de seus prepostos em cargos da burocracia governamental àqueles do conjunto dos cidadãos, certamente insatisfeitos com a malversação de recursos públicos, que não apenas leva a destinação indevida o que é pago por meio de tributos, como também reduz a eficácia das ações governamentais – sem mencionar o problema moral envolvido, já que são violadas as normas de conduta socialmente aceitas para a condução dos negócios governamentais.

Tal processo de falha de representação dificilmente pode ser explicado recorrendo-se aos modelos tradicionais de análise fundados no marxismo ou no pluralismo, assim como também se mostram claramente insuficientes as

explicações estritamente institucionalistas, focadas unicamente nas regras constitucionais e regimentais, assim como na barganha legislativa e entre poderes tomada em seu sentido mais estrito. O descolamento entre representantes e representados não se dá em consequência de falhas no processo de articulação de interesses setoriais específicos junto aos representantes desses setores dentro do Estado, nem se trata de falhas de estratégia dos atores institucionais chave na gestão da coalizão de governo. Trata-se simplesmente da forma como o arcabouço institucional brasileiro opera. Pode-se mesmo afirmar que a representação lícita de interesses setoriais se dá dentro do Estado em paralelo à malversação de recursos públicos, constituindo esta um aspecto do funcionamento do sistema que não conflita de forma direta com o outro – embora possa reduzir sua eficiência e eficácia, já que torna mais escassos os recursos financeiros disponíveis para a consecução das políticas públicas.

Oligarquização dos partidos

A face mais visível desse modo de operação do sistema político é dada pela atuação dos partidos cruciais à operação do presidencialismo de coalizão, aqueles que podemos denominar como *partidos de adesão*. Compreendendo cerca de 45% das duas Casas do Congresso na legislatura 2011-2014, essas agremiações são peças fundamentais da montagem da coalizão de sustentação parlamentar de qualquer governo – pela razão de que se dispõem a apoiar qualquer governo. Estiveram na base de apoio de José Sarney, de Itamar Franco, de Fernando Henrique Cardoso, de Lula e de Dilma Rousseff. São os partidos que ocupam o espectro político entre o centro e a centro-direita, dispostos a hipotecar seu apoio em troca de prebendas estatais – sobretudo cargos que lhes permitam auferir recursos advindos da corrupção. Em boa medida, tais partidos não têm qualquer outra finalidade em sua atuação política que não seja esta, daí sua facilidade para apoiar qualquer governo, independentemente do desenho mais amplo de suas políticas públicas, apenas com a reserva de vetar pontos muito específicos de interesses setoriais particulares aos quais alguns parlamentares estejam vinculados – agronegócio, igrejas, funcionários públicos, madeireiros etc..

Trata-se de um modo de atuação política que engloba, mas vai além, do que Marcos Nobre (2010) denominou como “peemedebismo”, entendendo ser o PMDB a principal agremiação a operar num tal sistema. Nos termos desse autor:

É um modo de fazer política que franqueia entrada no partido a quem assim o deseje. Pretende, no limite, engolir e administrar todos os interesses e ideias presentes na sociedade. Em segundo lugar, garante a quem entrar que, caso consiga se organizar como grupo de pressão, ganhará o direito de vetar qualquer deliberação ou decisão que diga respeito a seus interesses.

O presidencialismo de coalizão baseado em partidos de adesão ultrapassa o “peemedebismo” por duas razões. A primeira é que o PMDB, embora compartilhe com seus primos menores da mesma condição de partido adesista, o faz num patamar superior, tanto pelo tamanho como pela capacidade de atuação nacional, dada pela maior penetração em todo o território nacional e por possuir um número maior de caciques locais de importância. A segunda razão é que a malversação de recursos públicos se constitui num elemento crucial da operação desse modelo, mais do que apenas a condição ideologicamente anódina – e é ela que determina o rompimento dos liames representativos com a sociedade.

É por isto que em vez do marxismo, do pluralismo ou do neo-institucionalismo tradicional, para um melhor entendimento do que ocorre é o caso de retomar (atualizando-a e ampliando-a) a problemática de Robert Michels (2001) em sua tentativa de compreensão dos processos de *oligarquização* no interior dos partidos. Aqui, a oligarquização ultrapassa a fronteira dos partidos considerados individualmente: ela atinge todo o sistema de partidos em sua operação parlamentar e governamental, espalhando a oligarquia para o âmbito onde esta poderia ser combatida – a esfera da competição intrapartidária. Esta, embora possa ocorrer no âmbito da definição de políticas públicas, não se dá satisfatoriamente no que diz respeito à conduta pouco republicana dos políticos profissionais, que atuam defensivamente, como corporação. A oligarquia, na ausência de competição sobre este tema (o da corrupção e da apropriação patrimonialista do Estado), converte-se em oligopólio, ou pior ainda, em cartel – algo talvez esperável num contexto em que o funcionamento do sistema

partidário leva as agremiações partidárias a, de fato, abdicarem de realmente competir em prol dos interesses de seus membros *qua corporis*³.

Verifica-se, portanto, um paradoxo da modernização democrática do país: ao mesmo tempo em que a circulação de elites se viabilizou, aprofundando a democratização de nossa sociedade, um novo aprofundamento desse processo impõe limites cada vez maiores à continuidade dos padrões de apropriação de recursos públicos que tradicionalmente operaram no país, tendo servido ainda de combustível para a operação satisfatória – do ponto de vista da governabilidade – do presidencialismo de coalizão. O risco de uma ilegitimação cada vez maior do sistema se avoluma como consequência do ganho de complexidade de uma sociedade e de um Estado cujos mecanismos de descoberta de ilícitos e sua divulgação aumentam de forma irreversível, ao mesmo tempo que ocorrem insatisfatoriamente as sanções de transgressões inaceitáveis para uma sociedade modernizada e democrática. Com isto, uma fratura fundamental permanece na sociedade brasileira entre o conjunto da cidadania e a classe política profissional que poderia representá-lo.

Referências

Couto, Cláudio G. & Arantes, Rogério B.. “Constituição, governo e democracia no Brasil”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 21, n. 61, p. 41-62, 2006.

³ Baseio-me parcialmente aqui na noção de “partido cartel” desenvolvida por Peter Mair & Richard Katz (1997: 109-12) para descrever a seguinte situação: “com o surgimento do partido cartel, advém um período em que os objetivos da política, pelo menos por ora, tornam-se mais autorreferenciais, com a política se tornando uma profissão em si: uma profissão qualificada, com certeza, e aquela em que a competição interpartidária limitada que se seguirá ocorre com base em reivindicações concorrentes pela gestão eficiente e eficaz [da organização partidária]. (...) Certamente, os partidos ainda competem, mas o fazem com a certeza de que compartilham com os seus concorrentes um interesse mútuo pela sobrevivência organizacional coletiva, e, em alguns casos, até mesmo o incentivo limitado para competir foi, na verdade, substituído por um incentivo positivo para não competir”. Pode-se afirmar que o caso brasileiro, no que se refere à apropriação patrimonialista do Estado, é um desses casos em que há incentivo para não competir.

- Lamounier, Bolívar. “A ‘mexicanização’ em marcha”. *O Estado de S. Paulo*, 24/08/2006. Acessível por <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,a-mexicanizacao-em-marcha,599464,0.htm>
- Lampedusa, Giuseppe Tomasi. *O Leopardo*. São Paulo: Nova Cultural, 2002 (1958).
- Mair, Peter & Katz, Richard. “Party organization, party democracy, and the emergence of the Cartel Party”. In Mair, Peter. *Party system change: approaches and interpretations*. New York: Oxford University Press, 1997.
- Michels, Robert. *Political parties: a sociological study of the oligarchical tendencies of modern democracy*. Kitchener: Batoche Books, 2001 [1911].
- Neri, Marcelo (coord.). *Os emergentes dos emergentes: reflexões globais e ações locais para a nova classe média brasileira*. Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2011.
- Nobre, Marcos. “O fim da polarização”. *Piauí*, 51, dezembro de 2010. Acessível por <http://revistapiaui.estadao.com.br/edicao-51/ensaio/o-fim-da-polarizacao>
- Pareto, Vilfredo. *Forma y equilibrio sociales*. Madrid: Revista de Occidente, 1967 [1923].
- Pereira, Carlos; Power, Timothy J.; Raile, Eric D.. “Presidentialism, coalitions, and accountability”. In Power, Timothy J & Taylor, Matthew M.. *Corruption and democracy in Brazil: the struggle for accountability*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2011.
- Sader, Eder S.. *Quando novos personagens entram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- Santos, Wanderley G. dos. “A pós-revolução brasileira”. In Jaguaribe, Hélio (org.). *Brasil sociedade democrática*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1985.
- Schmitt, Carl. *A crise da democracia parlamentar*. São Paulo: Scritta, 1996.
- Souza, Jessé. *Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?* Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.
- Weyland, Kurt. “Neopopulism and Neoliberalism in Latin America: How Much Affinity?”. *Third World Quarterly*, Vol. 24, No. 6: 1095-1115, Dez. 2003.