



Sala de Professores¹

Entrevistada: Argelina Cheibub Figueiredo

Professora do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ) e pesquisadora associada do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap). E-mail: argelina@iesp.uerj.br

Entrevistadores: Renan Medeiros de Oliveira

Mestrando em Direito Público e Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Pós-graduando em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Pesquisador no Centro de Justiça e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas (CJUS/FGV) e na Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito da UERJ - Clínica UERJ Direitos. Pesquisador Permanente do Laboratório de Regulação Econômica da UERJ - UERJ Reg. E-mail: renanmedeirosdeoliveira@gmail.com

Leandro Carlos Dias Conde

Doutorando em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP/UERJ). Mestre em Ciência Política também pelo IESP/UERJ. Graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). É pesquisador do Laboratório de Análise Política Mundial (LABMUNDO, antenna Rio de Janeiro). E-mail: leandrocdconde@iesp.uerj.br

Revista Publicum (RP): Gostaríamos de iniciar perguntando quais foram suas principais motivações para seguir na carreira da docência. Como foi seu percurso profissional até chegar à sua posição atual, professora do IESP-UERJ e professora aposentada da UNICAMP? Por que escolheu a Ciência Política?

Argelina Cheibub Figueiredo (ACF): Na minha época, quase todas as mulheres iam fazer curso normal, que eu acho que hoje já nem tem, para professora. Eu fui professora primária, mas por

¹ Essa entrevista foi transcrita por Renan Medeiros de Oliveira e editada e revista pelos entrevistadores. O texto final mantém a natureza informal e oral de uma conversa.

pouco tempo, e logo em seguida comecei a fazer ciências sociais, porque eu gostava de sociologia, gostava de história. Então foi por afinidade com as matérias que eu gostava no segundo grau. Eu fiz ciências sociais na UFF, que era um excelente curso. Naquela época era considerado o melhor curso aqui do Rio. A UFRJ tinha sofrido várias baixas de professores e muitos professores jovens começaram lá na USP. Muito jovens e muito competentes, muito inovadores. Dentro de ciências sociais a gente tinha uma formação muito boa nas três disciplinas e eu sempre me inclinei mais para a ciência política, apesar de a gente ter tido uma formação mais ou menos igual nas três. E fui fazer o mestrado na USP. Lá eu queria ir para política, mas na época nem tinha política na USP. O mestrado era sociologia. Não tinha doutorado também. Comecei a fazer sociologia com o Leôncio Martins Rodrigues. E aí fiz minha tese mais em política também. Tese, na época, é como a gente chamava, mas é a dissertação de hoje. Fiz sobre a política dos governos militares para com os sindicatos, pegando tanto a política repressiva - peguei intervenções em sindicatos -, como política de tentativa de cooptação por meio de uma legislação social, o FUNRURAL, por exemplo, na época. Depois, eu quis ir para Chicago, que era um departamento de política muito bom. Tinham dois professores que eram do IUPERJ na época. Durante a graduação participei como estagiária em várias pesquisas, tive contato com vários professores do IUPERJ e decidi fazer doutorado em ciência política em Chicago. Eu conheci através do Alexandre Barros, que era professor do IUPERJ, e Felipe Schmitter, que tinha escrito uma tese sobre corporativismo muito importante sobre Brasil. Ele era professor da Universidade de Chicago. E o Alexandre me apresentou ao Schmitter e como eu estava fazendo uma dissertação sobre intervenção nos sindicatos lá na USP, ele se interessou, conversou comigo e me chamou para ir fazer o meu doutorado em Chicago.

Naquela época, a ciência política ainda estava começando aqui no Brasil. De modo geral, a influência da USP é mais europeia, e aqui no IUPERJ era mais americana. Vários professores tinham ido para universidades americanas. E meu marido, Marcos Figueiredo, também trabalhava no IUPERJ, e ele queria ir para Michigan, que era de uma orientação mais quantitativista. Já Chicago era menos. E era também um departamento desviante da ciência política *mainstreaming* feita nos EUA, que era mais quantitativista. Então eu me interessava mais por Chicago. Marcos acabou ficando, porque, na verdade, Chicago na época era o primeiro departamento americano de ciência política. Então foi muito bom.

RP: Naquela época você conseguia ver muita distinção entre as ciências sociais no Brasil e o que estava sendo feito nos EUA. Seu doutorado, sobre coalizões políticas no Brasil entre 1961 e 1964, foi feito na Universidade

de Chicago, nos Estados Unidos. Há alguma razão especial por escolher pesquisar naquele país, naquela instituição? Quais aspectos institucionais e acadêmicos norte-americanos foram mais marcantes para sua produção? Quais as principais diferenças em relação às ciências sociais brasileiras naquela época?

ACF: Tinha bastante. Aqui no Brasil, eu acho que o IUPERJ foi uma vanguarda nessa orientação mais americana da ciência política. Embora não fosse só quantitativista. Era mais voltado para o estudo sistemático dos fenômenos políticos e sociais. E também que tinha uma abordagem mais específica da política. Considerar política como autônoma. Aqui no Brasil ainda tinha muito da tradição marxista, que era muito mais forte na USP, de pensar a política como uma influência muito grande social e econômica. Na ciência política americana era bem menos isso.

RP: Quais autores mais influenciaram seus estudos e seus anos de formação? Quais você diria que são indispensáveis para um aluno de Ciência Política ou para alguém que queria entender a fundo as instituições políticas? Um pouco no sentido dos estudos exemplares e do estado da arte da Ciência Política.

ACF: Eu tenho muita dificuldade de dizer que tem um livro que seja indispensável. Eu acho que tem vários trabalhos. Tirando os clássicos. Eu acho que uma formação básica tanto dos clássicos das ciências sociais, que na USP o pessoal costumava chamar de “os três porquinhos”, que são Marx, Weber e Durkheim, que são tanto do ponto de vista explicativo quanto do ponto de vista metodológico - você tem uma diferença metodológica entre esses três autores - os são pilares das ciências sociais. Por outro lado, você também não pode fazer ciência política sem começar com os autores clássicos, no mínimo de Maquiavel para cá, para não pensar em uma tradição mais antiga. Na ciência política contemporânea, eu vejo muitas linhas, eu acho que você tem não tem bem um livro que condense o que você poderia chamar de básico, apesar de ter alguns livros mais gerais, por exemplo, sobre democracia, o Bobbio. Mas eu não vou muito por aí. Eu acho que você tem que saber um conjunto de autores com diferentes abordagens.

Para não ficar sem dizer nome nenhum, tiveram influência no meu trabalho, na forma de interpretação da política brasileira, das relações executivo-legislativo, dois autores americanos que são contemporâneos, dois jovens na idade e novos na abordagem: John Huber, um livro dele

que foi muito importante sobre a França, *Razionalizing Parliaments*, sobre a mudança da França da IV para a V República, o que a V República significou, que acho que tem muito a ver com o Brasil atual; e outro autor que é o Gary Cox, que tem um livro sobre a Inglaterra vitoriana, que também trata da relação executivo-legislativo, que se chama *O segredo da Eficiência*, e também trata sobre como quase foi criado o sistema parlamentarista e o que isso implicou e as relações com os partidos da época. Esses dois livros foram importantes para mim, para pensar o Brasil, e vários outros desses autores, principalmente do Gary Cox, que tem estudos sobre o Congresso americano, e que é uma abordagem que eu uso nos meus trabalhos.

E uma pessoa muito influente na minha formação e para sempre na minha carreira foi meu orientador, que é o Adam Przeworski. Ele foi uma pessoa fundamental.

RP: Recentemente, a Constituição Federal completou 30 anos. Quando ela foi criada, representou um avanço muito grande em relação aos anos pretéritos. Ao longo do tempo, ela mostrou algumas fraquezas e que possui alguns benefícios. Na sua opinião, quais foram os principais avanços efetivados com base na Constituição?

ACF: Eu acho que há muitos. Não vou falar a parte de direitos fundamentais e tudo o mais, isso está suposto. Mas do ponto de vista da organização política, a participação, o aumento de mecanismos de participação da sociedade tanto no processo legislativo quanto no processo de fiscalização das políticas públicas e participação mesmo entre eleições, que deram margem a vários outros mecanismos, como os conselhos etc., mas que têm fundamentos na constituição.

A outra foram os direitos sociais. Um ponto fundamental da Constituição e que vive vindo à baila quando se fala de problemas econômicos é a vinculação ao salário mínimo, do benefício mínimo da previdência, assistência e todos os benefícios. Vocês que não viveram antes da Constituição, os benefícios eram de valor muito pequeno, muito baixo. Não quero dizer que o salário mínimo é lá essas coisas. Mas, de qualquer maneira, essa foi uma garantia muito importante de direitos. Fora a educação universal, a saúde universal. Enfim, eu acho que o principal da constituição são esses direitos sociais e mecanismos de participação da sociedade.

Do ponto de vista político, eu tenho sempre enfatizado o papel que os poderes constitucionais do presidente na área legislativa têm desempenhado na questão da governabilidade. Eu acho que um presidente *institucionalmente* forte - e gosto de grifar institucionalmente, porque não é poder político só - é central. É óbvio que poder político é muito importante e fortalece o poder institucional. Mas é um poder que advém da posição que ele

desempenha como presidente e no processo legislativo. Isso muitas vezes é interpretado como uma forma de autoritarismo, mas se você tem um mecanismo de controle - e o principal são as medidas provisórias e a exigência de aprovação do Congresso - eu acho que isso pode funcionar como uma forma de delegação de poder, que os poderes são circunscritos, que por razões políticas o Congresso não abre mão dos poderes em função do presidente. Então acho que isso cumpriu um objetivo de maior governabilidade, estabilidade. Não aumentou o grau de representatividade – o que depende de outras instituições.

Do ponto de vista ainda da organização política, eu considero que a manutenção do nosso sistema eleitoral proporcional é importante. Eu sou dos cientistas políticos que são totalmente a favor do sistema atual de voto proporcional com lista aberta. Tem várias razões para acreditar que esse sistema - digo, tem vários princípios que quando comparados, por exemplo, com o voto distrital, que é o voto majoritário, para o legislativo, fazem dele superior. Eu concordo muito mais com os princípios que regem o voto proporcional. E a lista aberta eu acho que permite que o eleitor tenha uma participação maior e o partido, menor.

Eu acho que o sistema presidencialista tem vantagens também. E a federação. Acho que do ponto de vista dos princípios que regem as instituições políticas, eu sou mais a favor de aumentar canais de demandas da sociedade para o sistema político. Acho que essas instituições de organização do Estado e de governo e representativas são adequadas para fazer, no interior do sistema político, demandas sociais. É lógico que temos esse filtro dentro do sistema, porque o sistema decisório é mais centralizado.

RP: E quais os pontos mais fracos na Constituição ou os que ainda carecem de efetivação?

ACF: Eu não sei o que você entende por efetivação. Tem muita coisa que foi incluída na constituição e que não estão vigorando plenamente. Mas isso é uma questão de ajuste ao longo do tempo. Se você aumenta a aderência, o consentimento aos princípios constitucionais, a tendência é você ir melhorando. Tem várias restrições - muitas vezes tem restrições do tipo de governo, se o governo é mais ou menos favorável a políticas universais, depende de constrangimentos orçamentários. Então não acho que esses direitos estão todos efetivados, mas é uma coisa gradual.

Agora eu não saberia um ponto... A nossa constituição é muito grande. Acho que uma das razões que levou a isso foi a necessidade de firmar esses princípios no período de redemocratização quando você saiu de 20 anos de regime autoritário. Então a ideia era constitucionalizar tudo. E você tinha durante o período constituinte uma organização grande dos

diferentes grupos sociais - tanto os corporativos quanto os não corporativos, tanto os que viam interesses pessoais quanto de grupos, mais gerais. Então ela foi resultado disso. Às vezes me parece absurdo - e é - tabelar juro através da Constituição. Constituição não faz isso. E pequenas coisas. Não sei o que eu poderia falar que não deveria estar. Não faço uma análise por aí. Na parte que eu tenho mais familiaridade, que mais me toca, eu acho que está tudo bem, é uma questão agora de implementar totalmente.

RP: Em alguns momentos, como durante as jornadas de junho e na recente eleição, falou-se na ideia de uma constituinte exclusiva para tratar sobre a reforma política. Qual sua opinião sobre isso? E uma constituinte para fazer uma nova constituição?

ACF: Especificamente para reforma política, eu acho que não tem nada a ver, sou totalmente contra, por razões que não tem a ver com o contexto político, tem a ver mais com uma visão que eu acho que é generalizável. Eu não acho que você pode pegar um país que tem instituições tais e virar, juntar uma assembleia constituinte e reformar essas instituições. Porque quando eles falam em reforma política são pontos que eu considero bons. Não que eu ache que não tenha que fazer ajustes, mas por legislação. E eu acho que já tivemos legislação nesse período que foram melhorando. Por exemplo, eu sempre achei que você prover fundos para um partido que não tem nenhuma razão social, quer dizer, que ele não tenha se originado de alguma demanda social e que na verdade o que faz o partido virar partido é recurso público, isso eu não acho certo. Agora isso já está melhorando por uma legislação específica. Por exemplo, eu nunca fui a favor de cláusula de barreira - isso eu não chamo de cláusula de barreira, chamo de restrição no acesso a recurso. E uma condição que é você ter algum tipo de vinculação social, de base social que eleja e que justifique receber algum recurso público.

RP: Os partidos continuam existindo, só não podem ter acesso a fundos...

ACF: Se quiser, vai até crescer. Se a gente pensasse assim na cláusula, por exemplo, só pode se formar com partido se tiver 5%. Eu acho que toda reforma política tem que ter um princípio que a oriente. E se eu posso colocar isso em 2%, 5%, 10% não tem uma razão. Então vai ser muito casuístico. Você vai ver: "que partidos eu tiro? Ah, mas não posso tirar partidos de esquerda, não posso tirar esses". Essa eu não sou. Mas você limitar acesso a recurso público eu sou totalmente

a favor. E isso não precisou de reforma constitucional, foi legislação. Tem coisas muito pequenas que podem fazer modificação sem afetar essa estrutura básica.

RP: Ou seja, a senhora está dizendo que não haveria, então, a necessidade de uma nova constituição?

ACF: Do ponto de vista de reforma política eu acho que não mesmo. E eu não acho que a gente está num momento de ruptura que seja necessária uma nova constituição. Pode ser que a gente venha a estar. Eu não sei. Mas eu não vejo, no momento, essa necessidade. Acho que a constituição já foi muito emendada, já foi emendada nas coisas que os atores políticos consideraram que eram importantes. Mudança constitucional é uma coisa que vem dependendo de demandas do governo, mas tem que chegar a um acordo com a sociedade, com os partidos, etc. Reforma política eu acho que nem precisa de emenda constitucional, nem emenda constitucional para mudar essas coisas. São ajustes. E eu acho que esse princípio é válido para qualquer lugar: se tem instituições funcionando, você ajusta aqui e ali. Mas se você muda tudo, você não sabe o que vai dar. Além de tudo, não tem uma discussão que a sociedade possa participar com relação a essas tecnicidades. Então tem que ser ajuste.

RP: Um dos seus principais objetos de pesquisa diz respeito às instituições políticas. Você considera que as instituições brasileiras estão, atualmente, funcionando da forma como foram projetadas?

ACF: Eu acho que instituições são fundamentais. Óbvio. Mas eu não acho que quando você vai analisar uma conjuntura política, um contexto político, instituições explicam tudo. É a mesma coisa que antigamente você tinha no Marxismo: a economia explica tudo, a política é como se fosse um reflexo das relações econômicas e sociais. Com instituição a gente não pode cair nesse determinismo de que instituições explicam o mundo. Eu acho que na política atual, no debate político atual, as pessoas tendem a achar que instituição faz milagre ou faz a desgraça do país. Atualmente, o vilão é o presidencialismo de coalizão. O vilão da história. Por causa disso você teve corrupção, teve o *impeachment* da Dilma etc.

Nas teorias institucionalistas, o link entre a instituição e um resultado são os atores políticos. O presidencialismo já foi vilão, mas já foi esquecido. Depois o sistema eleitoral, que também está um pouco esquecido. E agora o presidencialismo de coalizão. Na época do

presidencialismo, as pessoas falavam: "ah, o presidente tem o poder de indicar ministros, então ele é uma pessoa de muito poder, ele não vai fazer muita coalizão, ele vai querer passar por cima do Congresso". Por que? Se ele é um ator racional e ele pretende governar, ele vai fazer uma coalizão, seja no parlamentarismo ou no presidencialismo. Um presidente minoritário, que saiu das eleições como minoria, vai fazer uma coalizão, se é que ele pretende, de fato, governar, fazer políticas pelas quais ele foi eleito. Então não tem nada no presidencialismo de coalizão que possa ter um link direto com corrupção. Na verdade, as pessoas partem do suposto de que os deputados são indivíduos com interesses espúrios, no máximo interesse de suas clientelas que estão querendo uma carta branca para se locupletarem, para ficarem ricos. E o presidente é quem está pensando nas políticas gerais. Isso não dá para você colocar desse jeito. Tanto o presidente quanto os parlamentares querem o que querem como qualquer ator político: ter cargo, se não, não exerce o poder; ter voto, se não, não vota nem é eleito; e quer fazer políticas, porque a ideia é de que um parlamentar, mesmo que ele seja clientelista ou corrupto, para se eleger ele tem que fazer um apelo para alguma política, ter algum vínculo com o eleitorado. E se você tem partidos, os partidos também têm que fazer isso. Então você tem partidos corruptos, partidos não corruptos, pessoas corruptas, pessoas não corruptas. Eu não acho que o nível de corrupção pode ser explicado pelo tipo de sistema político. Se você pegar um sistema que tem maioria presidencialista ou parlamentarista, mas que tem maioria no congresso de um partido só, se as coisas ficarem dentro do partido, se eles têm um acordo entre eles, a chance de ter corrupção é até maior; se você tem vários partidos você tem denúncias, como acontece aqui agora, você tem conflitos. E se a gente colocar do ponto de vista do que a gente sabe da história do Brasil, inclusive dos militares, a corrupção sempre existiu, em menor ou maior grau, para um partido X, Y ou Z. Então o que na verdade faz explodir escândalos de corrupção é o conflito na elite. Se você não tem ninguém para denunciar, se a elite está ali de acordo, coesa, dividindo botim, vai parecer que tem menos corrupção mesmo. Você pode dizer que a probabilidade de um governo de coalizão, dos cidadãos serem mais informados sobre o processo de corrupção, se houver um maior conflito na elite política é até maior. E acho que isso, em parte - em parte, porque houve corrupção -, foi o que aconteceu com o governo do PT: os partidos eram muito mais diferenciados dentro da coalizão, não tinha isso no governo Fernando Henrique, você tinha uma coalizão de centro-direita, no caso do PT você teve de esquerda com direita, e com partidos poderosos no centro. O que estou dizendo é que não vejo uma ligação lógica entre o sistema político e o nível de corrupção. E vejo que algumas ações políticas enfraqueceram a democracia brasileira e as instituições brasileiras. Por exemplo, o papel que o Cunha desempenhou como presidente do Congresso, quando ele estava numa situação de querer se proteger, teve bastante influência no curso dos acontecimentos políticos. O fato de no Brasil a oposição, pela primeira

vez, ter contestado o resultado das eleições também - nessa eleição a gente ficou "nossa, o Bolsonaro está falando que não aceita, só aceita se ele ganhar", mas o PSDB fez isso logo após a eleição. Não fez antes, mas fez depois. Enfim, vários fatores que têm a ver com as ações dos indivíduos dentro das instituições - o Aécio fez como presidente do PSDB, não foi um deputado qualquer do PSDB que foi lá pedir recontagem de votos. O que eu acho é foi num determinado momento em que é no caldo político já vinha crescendo conservadorismo no Congresso com a forte influência das bancadas do boi, da bala e da bíblia. Isso já vinha desde 2010, acelerou em 2014. E você tinha os escândalos de corrupção, e também tinha a crise econômica. Então tem um caldo de fatores circunstanciais com ações políticas que tem que ser levadas em conta para explicar o que deu, o resultado, a crise que ainda estamos vivendo. Então eu acho que o fato de você levar em conta instituições não quer dizer que você tenha que dar esse papel determinante, usar deterministicamente.

RP: Nos últimos anos, muito se tem falado da judicialização da política e do ativismo judicial, como o anúncio de uma crise institucional brasileira. Tivemos muitos eventos em que o legislativo e o judiciário se chocaram recentemente, qual a sua visão sobre esse fenômeno?

ACF: Não é minha especialidade. Posso falar como uma cientista política qualquer. Eu acho que têm dois fenômenos. Um é a judicialização da política, de fato a gente viu, por exemplo, um crescimento do Congresso apelar para o judiciário; mas também tem politização do judiciário, porque você está vendo cada vez mais os membros do poder judiciário tomarem uma atitude política, tivemos vários exemplos nos últimos tempos. E isso certamente não é bom, nem para o judiciário nem para o conjunto das instituições políticas no país. A separação de poderes é uma coisa importante. Uma separação, e eu acho que cada uma das instituições tem que marcar, tem que atuar de acordo com seus princípios fundamentais, quer dizer, com as suas funções fundamentais. E a função do judiciário não é interferir na política e dirimir conflito entre legislativo e executivo, por exemplo, é funcionar como corte constitucional. Porque quando sai uma lei, o legislativo e o executivo entraram em acordo, porque o presidente sancionou. E quando o judiciário considera essa lei inconstitucional, ele está atuando no papel dele, para o qual ele foi criado. Agora quando ele toma uma decisão que, por exemplo, depende de considerações extra - vou dar um exemplo que acho que aconteceu, não lembro dos detalhes, do momento, quando na denúncia do Temer, da JBS, o Supremo estava para tomar uma decisão ou

poderia tomar uma decisão, eu não lembro exatamente dos detalhes, de investigar, etc., e disse "vai dar instabilidade política se tirar o presidente agora". Eu acho que não daria, porque você tem o presidente da Câmara para assumir, você tem, na linha de sucessão, pessoas para assumir. Então se você julga que uma ação do Presidente da República não é adequada, o judiciário pode agir. Não me lembro do fato propriamente, mas eu vi na atuação do Supremo uma consideração de "vou jogar para aumentar a estabilidade e não para aumentar a instabilidade política". Mas quando as instituições funcionam dentro das suas funções, você não aumenta instabilidade. Por exemplo, Collor caiu e assumiu o vice-presidente, pronto. Aqui também foi posto o vice-presidente, embora ele tenha atuado antes. Você teve esse processo anterior que foi a oposição, primeiro, contestar, colocar em jogo o resultado eleitoral; depois, um presidente da Câmara que tem um papel muito importante agindo de uma maneira a conduzir a pauta de uma forma que uma parte da oposição, como o PSDB, que não devia fazer, aprovando legislação que impedia de melhorar um pouco a crise econômica. Enfim, então teve um contexto aí. Mas é um contexto político no qual você tem que levar em conta também as ações dos indivíduos. Mas eu não sei muita coisa do judiciário. Cada vez tem aumentado o interesse pelo judiciário e eu acho que com razão. Por exemplo, até meados de 2005, o judiciário nunca interferiu no conteúdo de medida provisória, nunca interferiu no processo interno do legislativo. Eu me lembro, eu estava numa banca da Faculdade de Direito da USP e o pesquisador fez sobre medida provisória e ele estava falando que só quando tinha, por meio de medida provisória, alguma coisa inconstitucional eles apelavam. Se não, aquela coisa de "não tem relevância e urgência", o Supremo falava: isso quem define é o legislativo. Uma coisa que a gente não entende é que, às vezes, tem medidas que são pequenas, que não são relevantes, mas que podem ser urgentes, dependendo de como do andar da administração pública ou do conflito entre os dois poderes. O Supremo falava: não tem que falar sobre isso. Se fosse mais ativo, ia mudar. Então são várias coisas. Tem também uma politização do judiciário junto. A gente viu o exemplo desses juízes eleitorais na véspera das eleições que quiseram tirar as faixas que não eram propaganda eleitoral, e o Supremo impediu. Fez bem o papel. Mas você vê que já vai lá embaixo do judiciário a tomada de atitudes que tem a ver com posição política. Ali não tinha nenhum uso de propaganda política.

RP: Temos um Congresso Nacional muito pulverizado, o que muitos julgam ser um sério problema para a governabilidade no Brasil. Qual a sua opinião sobre essa questão? As novas regras eleitorais, como a cláusula de desempenho, pela barreira de acesso a fundos públicos, para a legislatura eleita já em 2018 e o fim das coligações para eleições

proporcionais para 2020, seriam respostas eficientes para esse problema?

ACF: Realmente, você ter 30 partidos no congresso é muita coisa. Enquanto você tem o maior partido que tem só 57 deputados. Só tem 2 que tem acima de 50 numa Câmara dos Deputados de 500. Então os partidos estão com muitos poucos parlamentares e são 30. Eu acho que isso dificulta. A rigor, eu não acho que o melhor são 10 partidos ou 12 partidos - eu não sei dizer quantos. Eu não acho que tenha uma relação direta entre número de partidos e governabilidade. Além de número de partidos, você tem que ver o espectro ideológico que você tem, que tipo de coalizão que pode ter. Se o presidente é muito no centro, não precisa nem fazer coalizão de governo. Isso é quase uma lei da ciência política, porque você pode pegar as preferências que estão no meio e formar uma maioria. Você precisa de 50% + 1 no Congresso. Se suas propostas políticas estão no centro, ela aglutina opiniões. Se você está mais no extremo, fica mais difícil. A situação pior que existe em termos de governabilidade é o que aconteceu em 1964: você tem um partido de esquerda [muito grande], o centro esvaziado e um partido de direita [muito grande]. Você pode ter 3 partidos e ter problemas sérios de governabilidade, porque você não consegue construir apoio para nenhuma das medidas que você apresentar. Então não é tão simples assim, mas eu concordo que 30 partidos é demais, inclusive em termos de custo de transação. E também levando em conta que a maioria desses partidos tem 1 deputado, fica complicado, porque vira quase uma formação individual. Então não vai ter. É o que as pessoas diziam que tinha no Brasil por causa de ter multipartidarismo com lista aberta etc., que o presidente negociava com 513 parlamentares. O que eu e Fernando mostramos que não era verdade e continuou não sendo até essa crise. Os governos sempre lidaram com partidos. Tem partido ruim também. Partido não, necessariamente, é bom. É um ator político que pode ser um ator político que seja fisiológico, que tenha uma tendência básica, que congregue mais pessoas que são corruptas, a gente teve exemplos disso. Então não acho que a relação também seja tão direta. Mas 30 é muito no Congresso. Só para dar exemplos, Israel tem 12 partidos no parlamento, Holanda também, e são países pequenos. O Brasil, pelo menos, é grande. Não acho que até 12, ou um pouco mais, de partidos tenha problema. Mas você pode formar coalizões, dependendo dos acertos que faz. Enfim, o suposto que para formar coalizão você tem que pensar que os partidos querem votos, políticas e cargos. Cargo é um meio para obter votos e fazer política. E a gente acha que divisão de ministérios é uma coisa que tem a ver só com clientelismo e troca de favores. Não é.

RP: Ou seja, se engana e tenta nos enganar um candidato que busca se

eleger dizendo que não vai fazer nada disso para formar coalizão.

ACF: Ele principalmente está se enganando, eu acho, porque ele vai ter que fazer alguma coisa. A não ser apelar para a força.

RP: O que nos leva à última pergunta. A eleição presidencial de 2018 mostrou como a sociedade está polarizada politicamente. Na sua opinião, há riscos efetivos para o sistema democrático?

ACF: Como eu disse, quando você tem dois polos extremados, quando você tem uma distribuição de preferências que estão em extremos opostos, sempre é difícil de governar, de tomar decisões, porque você vai encontrar pouca disponibilidade. Essa eleição, por exemplo, no Congresso, o próximo governo tem maioria, se você considerar a inclinação dos diferentes partidos. Porque a oposição mesmo, se você contar PT, PCdoB, até PDT, vai dar 20%, 25%. Tendo em vista que os outros são cooptáveis. Primeiro, eu acho que o congresso está mais à direita do ponto de vista das suas bancadas, as bancadas da bala, do boi e da bíblia são conservadoras não só nos costumes, mas elas são conservadoras do ponto de vista da economia, dos direitos sociais, enfim, são conservadoras mesmo e dão um apoio enorme, essas bancadas são grandes. O que eu sempre disse, eu acho que o Congresso, até o primeiro mandato da Dilma, funcionava com a predominância das bancadas partidárias, já começando uma importância dessas três bancadas e que congregavam muitos. Todo Congresso do mundo tem pessoas que fazem acordos segundo a matéria que está em questão. Por exemplo, você tem evangélicos nos diferentes partidos, você tem pessoas que tem costumes, são de opiniões morais e de costumes mais conservadores em diferentes partidos. Então vamos pensar, aborto, elas vão votar como bancada, que é a bancada conservadora de costumes. Tem pessoas que são a favor do armamento em diferentes bancadas, por exemplo. Só que agora eles estão muito concentrados em partidos e com bancadas que também compartilham de outros valores, que é o que estou falando. Quer dizer, essas são três bancadas que o Bolsonaro tem um apoio grande, e elas não são só bancadas de interesses ruralistas, religiosos e de armamento; elas são mais do que isso, pelos partidos a que pertencem. Elas estão congregando cada vez mais partidos de direita, de uma maneira geral. Então você tem uma diferença do funcionamento dessa bancada quando você vai votar, por exemplo, direitos trabalhistas. Eram os partidos que se posicionavam. Se tinha alguma coisa do interesse do governo, o presidente exigia dos partidos da base algum nível de fidelidade partidária e os outros ficavam contra. Nem sempre funciona 100%, perfeitamente, mas era assim. Eu, Fernando e José

Cheibub fizemos um artigo que mostrava: não tem 27 bancadas também dos estados na Câmara. Todo mundo falava: ah, são os estados que votam como bancada, e não os partidos. Então eu sempre minimizei o papel das bancadas, colocando assim: elas sempre funcionam, mas quando vota questão de interesse de cada uma delas, e elas se organizam assim. Agora, não. Elas têm uma pauta de questões que elas têm acordos entre elas, além de partidos. E ela significa uma boa parte do Congresso. E como o restante é partido que vai acabar se juntando a um desses, com essa cláusula de barreira, Bolsonaro pode até conseguir passar as coisas que quer. Até ele começar a querer passar coisas que vão ser declaradas inconstitucionais. Aí o Supremo vai ter um papel que parece que já está tendo com relação a algumas das questões que ele promete, mas não sabe se vai entregar.

E tem outras que são questões difíceis. Por exemplo, previdência. Qualquer presidente, qualquer sistema político, qualquer Primeiro-ministro tem problema de passar, porque é um tipo de medida que na ciência política chamamos de *políticas politicamente inviáveis*, porque você fere interesses de grupos específicos para ter melhorias no futuro e que esses grupos, na verdade, não vão, muitas vezes, aproveitar. Então a reforma da previdência implica isso. Tirar benefícios - nem digo tirar direitos, porque alguns são benefícios mesmo. Os militares, por exemplo, deveriam ser incluídos, mas não vão. Tirar benefícios de poucos, de alguns especificamente para poder ter um bem-estar geral. Isso é muito difícil de passar.

Eu conto sempre a história de que na Inglaterra, quando a Thatcher se elegeu - e a Inglaterra é um país que as instituições são todas majoritárias, que é fácil de formar maioria -, ela mandou uma reforma da previdência, quer dizer, um ministro mandou de forma precipitada e teve que retirar, porque a reação do próprio partido conservador foi tão grande que ele retirou, refez e essa reforma levou 5 anos para ser aprovada. E, com um sistema de transição, ela foi aprovada em 1986 para vigorar inteiramente só em 2000. E aqui no Brasil já foram feitas 2 reformas da previdência, com algumas mudanças significativas para grupos diferentes - previdência privada e previdência pública. Então governabilidade vai depender um pouco do que vai ser colocado em pauta. Para coisas muito conservadoras e inconstitucionais vai ter a barreira do supremo. Para as conservadoras que não são inconstitucionais eu acho que ele pode passar. Agora, para as sociais, como a reforma da previdência, eu acho que vai ter dificuldade. A não ser que esse pessoal das bancadas esteja muito afinado com ele em termos de política econômica.