

# A DEMOCRACIA BRASILEIRA ESTÁ FUNCIONANDO? Impasses das interpretações institucionalistas do *impeachment*

Bernardo Ricupero\*  
Natália Natarelli\*\*

O artigo analisa duas interpretações do impeachment de Dilma Rousseff identificadas com a tese do presidencialismo de coalizão: *Operação Impeachment* e *Por que a democracia brasileira não morreu?*. O argumento é desenvolvido em dois momentos: no primeiro, apontamos como tanto Fernando Limongi como Marcus Melo e Carlos Pereira, entendem o *impeachment* como o resultado da estratégia de atores políticos; no segundo, destacamos as diferenças entre a interpretação dos autores a respeito da gerência da coalizão de sustentação do governo e a relação que ela teria com o afastamento da presidente do poder. Sustentamos, ao final, que subjacente às interpretações há uma visão conservadora da política com a qual se identificam, de maneira diferente, os adeptos da tese do presidencialismo de coalizão.

PALAVRAS-CHAVE: *Impeachment*. Presidencialismo de coalizão. Conservadorismo.

O grande tema do debate público brasileiro é, pelo menos desde 2013, a crise da democracia. No entanto, têm aparecido interpretações que questionam a avaliação de que a democracia brasileira vive atualmente uma crise. Por exemplo, Argelina Cheibub Figueiredo e Fernando Limongi afirmam: “em resumo, não há crise de governabilidade ou paralisia decisória. O sistema político brasileiro produz decisões e a origem destas tende a ser o Executivo” (Figueiredo; Limongi, 2017, p. 77). Já Marcus André Melo e Carlos Pereira defendem: “o impedimento foi produzido por uma interação estratégica entre os atores em uma combinação de condições extraordinárias, e não revela a falência do sistema constitucional. É o contrário” (Melo; Pereira, 2024, p. 94). Percebe-se por essas citações que a visão a res-

peito de que a democracia brasileira continua funcionando é especialmente comum entre cientistas políticos, estando vinculada a uma certa visão institucionalista a respeito do sistema político do país que se desenvolveu desde a promulgação da Constituição de 1988, associada à tese do “presidencialismo de coalizão”.

Após o fim do autoritarismo, difundiu-se uma apreciação bastante pessimista sobre o funcionamento da democracia no Brasil, que avaliara que ela teria dificuldade de se consolidar. Essa é a perspectiva de Sérgio Abranches (1988) que cunha o termo “presidencialismo de coalizão” durante a Assembleia Nacional Constituinte. Argumenta, levando em conta a experiência da República de 1946, que o sistema político brasileiro se diferenciara tanto do presidencialismo norte-americano como do parlamentarismo europeu, já que equivaleria a um presidencialismo no qual se teria que recorrer à realização de alianças no Parlamento. As principais características do presidencialismo brasileiro seriam: federalismo acentuado, representação proporcional com lista aberta, sistema multipartidário, bicameralismo e uma Presidência forte e minoritária. Ao depender

\* Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Departamento de Ciência Política. Av. Professor Luciano Gualberto, 315 - Sala 2047. Cidade Universitária. Cep: 05508-900. São Paulo – São Paulo – Brasil. bernardor@usp.br  
<https://orcid.org/0000-0001-8689-7362>

\*\* Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Departamento de Ciência Política. Av. Professor Luciano Gualberto, 315 - Sala 2047. Cidade Universitária. Cep: 05508-900. São Paulo – São Paulo – Brasil. natalia.jeronymo@usp.br  
<https://orcid.org/0009-0005-6874-3294>

de grandes coalizões no Congresso, a situação do presidente e do sistema político seria potencialmente instável.

Em termos mais amplos, boa parte da ciência política da época duvidava da possibilidade de consolidação democrática. Em *The Perils of Presidentialism* (1991), Juan Linz questionava a viabilidade do presidencialismo, especialmente em contextos com presidentes minoritários e legislativos fragmentados (caso do Brasil), pois nesse cenário as relações entre Executivo e Legislativo seriam marcadas por conflitos. No presidencialismo, como ambos os poderes têm legitimidade eleitoral e mandatos independentes e fixos, os conflitos entre os Executivo e Legislativo não poderiam ser resolvidos como no parlamentarismo, em que existe o instrumento do “voto de desconfiança” ou a possibilidade de dissolução do parlamento e convocação de novas eleições. As contendas seriam intensificadas pela natureza do “vencedor-leva-tudo” existente nas eleições presidenciais e pelo fato de que o presidente é, ao mesmo tempo, chefe de Estado e de Governo (natureza bidimensional da presidência) (Chaisty; Cheeseman; Power, 2018). O modelo presidencialista seria, portanto, menos flexível institucionalmente, o que tenderia a gerar crises políticas graves favorecendo rupturas democráticas, como golpes militares (Stepan, 1990; Kasahara; Marsteintredet, 2018).

Mudando o foco, Figueiredo e Limongi defenderam, numa série de artigos dos anos 1990 reunidos em *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional* (1999), que o novo sistema não sofreria o risco de paralisia decisória que teria levado ao golpe de 1964. Argumentam que o sistema possuiria certos recursos que garantiriam a *governabilidade*, basicamente em razão da distribuição de poder ser mais favorável ao Executivo em relação ao Legislativo. Tal arranjo teria sua origem no período autoritário, estabelecendo o controle da agenda pelo presidente, o qual teria a “exclusividade de iniciativa, o poder de editar medidas provisórias com força de lei e a facilidade de solicitar urgência

para seus projetos”. Combinar-se-ia com essa orientação “um padrão altamente centralizado de organização do Congresso” (Figueiredo; Limongi, 2001, p. 11), cujo eixo seriam os partidos políticos. Essas variáveis, endógenas ao processo decisório, garantiriam o funcionamento do sistema político.

Tal interpretação teve grande repercussão na ciência política brasileira, progressivamente se tornando hegemônica. Ao longo do tempo, o presidencialismo de coalizão passou a ser um verdadeiro campo de estudos – que esmiuçou como se dá a relação entre poderes, a natureza das coalizões que o sustentam, as políticas que são produzidas, etc.<sup>1</sup> A fórmula do presidencialismo de coalizão foi especialmente relevante para que cientistas políticos brasileiros defendessem, num primeiro momento, que no país teria se formado uma democracia com características próprias, diferente das democracias do Norte, mas que também funcionaria. Com o tempo, passou-se a ressaltar que presidentes de diversas democracias recentes seriam capazes de construir coalizões multipartidárias estáveis. Nessa referência, o presidencialismo de coalizão deixou de ser entendido como uma anomalia brasileira e latino-americana para ser visto como “uma estratégia de presidentes minoritários eleitos diretamente para construir apoios majoritários estáveis em parlamentos fragmentados, especificamente via coordenação de duas ou mais legendas pelo presidente” (Chaisty; Cheeseman; Power, 2018, p. 22).

Também não tardaram a aparecer diferenças entre autores que adotam o modelo do presidencialismo de coalizão. No que nos interessa aqui, Melo e Pereira criticam a atenção única, como em Figueiredo e Limongi (2001), às relações entre Executivo-Legislativo e a consequente falta de espaço para a interação entre outras instituições: “ao focar exclusivamente nas relações executivo-legislativo, a literatura existente falha em incorporá-las em modelos de interação estratégica” (Melo; Pereira, 2013, p. 25) da qual participariam outras instituições. Insistem, em espe-

<sup>1</sup> Para uma revisão da literatura, ver: Couto, 2020.

cial, na necessidade de um Estado de Direito e na existência de um sistema de freios e contrapesos.<sup>2</sup> Na linha defendida desde James Madison, consideram que as estruturas de freios exigem que as três funções do governo sejam confiadas a órgãos distintos, enquanto o sistema de contrapesos determina que cada área do governo participe das decisões das outras áreas. Em outras palavras, a governabilidade exigiria que os três poderes do governo fossem fortes.

Independente das diferenças entre cientistas políticos, o presidencialismo de coalizão contribuiu para que além da disciplina se criasse uma certa imagem a respeito do sistema político brasileiro. Para nossos propósitos nesse artigo, vale destacar a conclusão a qual Limongi chega, em trabalho bastante posterior a seus primeiros estudos sobre o tema: “o sistema político brasileiro é um sistema democrático e estável, qualquer que seja o critério que se queira adotar para mensurar estabilidade ou a consolidação da democracia” (Limongi, 2010, p. 186).

No entanto, a questão que se coloca, partindo-se dos parâmetros do presidencialismo de coalizão, é: se o sistema político funciona, como lidar com a instabilidade política que tem caracterizado o Brasil em mais de uma década? Mais especificamente, como explicar o *impeachment* de Dilma Rousseff? Em outras palavras, se o Brasil era (ou é) uma democracia consolidada, o que deu errado?

Analisaremos aqui duas interpretações do *impeachment* de Dilma identificadas com a tese do presidencialismo de coalizão aparecidas em dois livros recentes: *Operação Impeachment*, de Fernando Limongi (2023), e *Por que a democracia brasileira não morreu?* de Marcus André Melo e Carlos Pereira (2024).<sup>3</sup> Am-

bos os livros, apesar das diferenças de análise, têm em comum não enxergarem propriamente “crise” no momento atual, mas desarranjos que não evoluíram para a ruptura do modelo de presidencialismo de coalizão. Vale ressaltar que não faremos uma revisão exaustiva da literatura a respeito do presidencialismo de coalizão – basicamente mobilizamos algumas obras para entender como os dois trabalhos compreendem o *impeachment*.

O artigo se divide em dois momentos: no primeiro, apontamos como tanto Limongi (2023) como Melo e Pereira (2024) entendem o *impeachment* de Dilma como resultado da estratégia de atores políticos; no segundo, destacamos as diferenças entre a interpretação dos autores a respeito da gerência da coalizão de sustentação do governo e a relação que ela teria (ou não) com o afastamento da presidente do poder. De início, prestamos mais atenção à análise de *Operação Impeachment*; em seguida, tratamos particularmente de *Por que a democracia brasileira não morreu?* Sustentamos, ao final, que subjacente às interpretações há uma visão conservadora da política com a qual se identifica, de maneira diferente, os adeptos da tese do presidencialismo de coalizão e que se revela no confronto com a situação extrema do *impeachment*.

A perspectiva que assumimos é a do pensamento político brasileiro. Procuramos, assim, historicizar as interpretações, reconstituindo como elas são elaboradas, chamando a atenção especialmente para sua relação com análises a respeito da crise que encerrou a primeira experiência de democracia de massas no Brasil, cuja culminação foi o golpe de 1964. Nesse esforço, buscamos indicar os diálogos, explícitos e implícitos, com outros autores que tratam da crise política recente e, principalmente, as formas de pensar subjacentes a essas interpretações institucionalistas do *impeachment* de 2016 (Brandão, 2008).<sup>4</sup>

<sup>2</sup> O Estado de Direito envolveria uma mídia plural, o sistema judiciário e órgãos autônomos de controle, como o Ministério Público, tribunais de contas e controladorias, mecanismos robustos de supervisão parlamentar e uma burocracia pública profissionalizada.

<sup>3</sup> Limongi, em *Operação Impeachment*, quase não trata do presidencialismo de coalizão, diferente do seu já citado artigo com Figueiredo, escrito em 2017, num momento em que o modelo era atacado. Em compensação, as premissas do presidencialismo de coalizão fornecem as bases da sua narrativa a respeito do afastamento da presidente.

<sup>4</sup> Brandão, ao tratar das “formas de pensar”, inspira-se diretamente nas considerações de Karl Mannheim a respeito do que chama de “estilos de pensamento”. Como na história da arte, interessaria na sociologia do conhecimento, mais do que o conteúdo do pensamento, a forma particular de pensar subjacente a ele. Seria possível, a partir daí, iden-

## A ESTRATÉGIA DO *IMPEACHMENT*

Análises institucionalistas da atual crise da democracia brasileira, como as de Limongi (2023) e Melo e Pereira (2024), curiosamente apareceram relativamente tarde em relação à eclosão dos distúrbios que têm agitado o país, que alguns datam de Junho de 2013. Este é, porém, um assunto controverso. Em contraste com 1964, cujo marco da crise é o próprio golpe, atualmente há uma certa disputa em relação a quando a crise se iniciou, havendo até questionamentos se, de fato, existe uma crise. Há tanto autores que destacam as manifestações mais ou menos espontâneas que estouraram em 2013, como outros que prestam atenção especialmente ao *impeachment* de 2016 e, finalmente, aqueles que dão importância principalmente à eleição, em 2018, de um presidente de extrema-direita. Escolher um ou outro momento tem implicações na análise, ajudando mesmo a estabelecer como se focará a crise.<sup>5</sup>

Publicado em 2017, logo após o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, *A democracia impedida: o Brasil no século XXI*, de Wanderley Guilherme dos Santos, destaca o impedimento da chefe do Executivo brasileiro como uma nova forma de golpe, diferente do golpe militar, o golpe parlamentar. Traz uma discussão que se encontrava no debate público para dentro da ciência política: o *impeachment* poderia ser chamado de golpe? Para Santos, de maneira aparentemente paradoxal, o golpe parlamentar seria uma ruptura que tentaria preservar a aparente legalidade, pois apesar da mudança de governo, não ocorrem alterações legais,<sup>6</sup> mas sim

tificar um determinado trabalho num certo estilo devido à presença nele de alguns traços característicos; assim como se conheceria melhor o estilo em questão devido os atributos de cada obra específica. Ver: Mannheim, 1972; 2007.

<sup>5</sup> Marcos Nobre (2013; 2022) é um exemplo de um autor que dá especial importância a Junho de 2013; já Wanderley Guilherme dos Santos (2017) destaca o *impeachment*, em 2016, de Rousseff; finalmente, Rodrigo Nunes (2022) concentra sua atenção na eleição, em 2018, de Jair Bolsonaro.

<sup>6</sup> Santos argumenta que, ao contrário dos golpes militares, os quais amputavam e transfiguravam as instituições políticas, os golpes parlamentares não fazem mudanças estruturais. Não há o uso de uma violência institucional escandalosa, armada ou jurídica, nem a necessidade de destituir e perseguir a oposição ou membros da sociedade

no conteúdo do projeto político governamental. Ele ocorreria “dentro do Congresso, conduzido por políticos com mandatos de representação, obedecendo formalmente à letra das leis vigentes no país” (Santos, 2017, p.32). Ou seja, haveria uma dimensão de “truque esperto” no golpe parlamentar, que “vale-se dos mecanismos de operação normal das instituições em favor de objetivos ilegítimos” (Santos, 2017, p.32).

Como técnica de tomada do poder, o golpe de 2016 seria essencialmente distinto do de 1964, basicamente porque “a infraestrutura da política, em 1964, era subdesenvolvida se comparada à ecologia da competição em 2016” (Santos, 2017, p.48), com um país mais urbanizado, um eleitorado maior após a inclusão do voto universal, uma extensa mobilização social e uma sociedade civil pujante. As mudanças pelas quais o país teria passado em mais de cinquenta anos fariam mesmo que o recente assalto ao poder devesse ser entendido “em sintonia com as demais sociedades capitalistas e governadas segundo os princípios da democracia representativa” (Santos, 2017, p.65).

Vale destacar que Wanderley Guilherme dos Santos foi, há cerca de quarenta anos, um dos principais responsáveis para que as explicações institucionalistas da política brasileira tenham ganhado impulso, ao indicar as insuficiências das análises anteriores ao golpe militar. Sua tese de doutorado, defendida em 1979 na Universidade de Stanford e publicada em português, de forma modificada, como *1964: anatomia da crise*, inicia-se com a seguinte afirmação: “a tomada de poder militar em 1964 foi uma surpresa para muitos, um choque para outros e um alívio para aqueles que acreditavam que o presidente João Goulart havia comprometido seriamente seu governo em uma aventura populista de tipo radical”. A partir dessa referência, o autor de *Quem dará o golpe no Brasil?* convida “aqueles que estão insatisfeitos com suas avaliações anteriores a repensarem a política do período e a buscar uma explicação mais civil, decretar censura ou outras atitudes autoritárias.

aprofundada para este evento decisivo” (Santos, 1986, p. 9).<sup>7</sup>

Em boa medida, o golpe militar e a nova ordem que inaugura estimula mesmo os contornos que assume uma disciplina como a ciência política no Brasil (Forjaz, 1997; Keirnet; Silva, 2010; Lessa, 2010). 1964 acaba representando até uma oportunidade para se afirmar a autonomia da política diante de outras esferas, como a social e a econômica. Na afirmação da especificidade da política e, junto com ela, da ciência política, muitos dos praticantes da disciplina voltam-se especialmente contra perspectivas influentes antes de 1964, como a sociologia e o marxismo. Ou seja, há uma disputa no campo das ciências sociais brasileiras, em que, usando a linguagem de Pierre Bourdieu (1976), ingressantes, frequentemente jovens, ligados em geral à Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), que fizeram pós-graduação em ciência política nos EUA, voltam-se contra os antigos dominantes, sociólogos e marxistas. Em termos mais profundos, o golpe de 1964 impõe a revisão da maneira como se pensa a sociedade e a política brasileira (Botelho; Ricupero; Brasil, 2017). Nesse sentido, o institucionalismo, mais do que se colocar contra teses anteriores da sociologia e do marxismo, defende uma abordagem diferente para interpretar a política do país.

Santos, por exemplo, insurge-se contra o que chama de “paradigma dominante” nas ciências sociais brasileiras, cujo foco tomaria processos políticos como dependentes de tendências macrossociais e macroeconômicas mais gerais. Em sentido contrário, defende “os processos políticos como variáveis independentes” (Santos, 1986, p. 9) e ressalta que “os processos sociais e econômicos são sempre mediados pelas instituições políticas existentes” (Santos, 1986, p. 21). Mais especificamente, em *1964: anatomia da crise* defendera que,

<sup>7</sup> Pouco antes, Bolívar Lamounier, também na sua tese de doutorado, *Ideology and authoritarian regimes: theoretical perspectives and a study of the Brazilian case*, argumentara, em sentido semelhante, que o golpe evidenciara que “nossas referências teóricas fornecem pouca orientação em situações concretas” (Lamounier, 1974, p.13).

entre o governo Juscelino Kubitschek e João Goulart, migrou-se de um sistema partidário de pluralismo moderado para um de pluralismo polarizado, o que teria produzido uma crise de paralisia decisória e aberto caminho para o golpe.<sup>8</sup> Em termos mais amplos, a forma de pensar o golpe de 1964, que o cientista político contribui para formular, continua para além do momento da sua gênese.<sup>9</sup>

No que se refere a Santos, é sugestivo como, ao longo dos anos 1990, passa, como boa parte da ciência política brasileira, a ter uma avaliação bastante positiva dos resultados da democracia pós-autoritarismo no país. Pode-se, como faz Marcelo Sevaribricker Moreira, considerar, porém, que *A democracia impedida* seja “uma tentativa do autor de fazer um ‘acerto de contas’ com seus próprios juízos formulados no passado próximo, talvez excessivamente otimistas” (Moreira, 2020, p.188). A inovação do golpe parlamentar se chocaria com as realizações democráticas recentes e aproximaria o Brasil “com atraso de quase uma década (...) do padrão reacionário do mundo moderno” (Santos, 2017, p. 132).

De certa forma, tanto Limongi (2023) como Melo e Pereira (2024), respondem a argumentos como os de Santos a respeito do golpe parlamentar. Limongi é categórico ao afirmar: “*impeachments* não são golpes”. Por outro lado, admite que “não são, tampouco, processos regulares de substituição de presidentes eleitos. São, e devem ser, processos excepcionais”, até porque “suas consequências para o sistema político são inumeráveis” (Limongi, 2023, p. 13).<sup>10</sup> Já Melo e Pereira afirmam

<sup>8</sup> Na caracterização da situação que precede a 1964, Santos faz uso, de maneira modificada, da categoria de “pluralismo polarizado” do cientista político Giovanni Sartori (1982).

<sup>9</sup> Por outro lado, ela não deixa de ter afinidade com certas linhagens do pensamento político brasileiro, como o idealismo constitucional (Brandão, 2008). Mas para além das permanências, inova, especialmente ao dispor do arsenal fornecido pela moderna ciência política norte-americana.

<sup>10</sup> Nesse sentido, lembra da metáfora do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, segundo o qual, o *impeachment* seria como a bomba atômica, um recurso extremo a não ser usado, servindo antes para a dissuasão. Ressalta, entretanto, que tal instrumento foi detonado contra Dilma, o próprio ex-presidente tendo o defendido.

que o *impeachment* é apenas um instrumento institucional, considerando-o uma “solução razoável” dentro do sistema presidencialista para o “estresse de governar com a separação de poderes”, pois não causa a erosão do sistema. Eles defendem, inclusive, que “o uso do *impeachment* pode representar momentos de efervescência da democracia representativa, sendo também um sinal de aprendizado político” (Melo; Pereira, 2024, p. 53).

Limongi considera que o argumento da ruptura seria conveniente ao Partido dos Trabalhadores (PT) e à esquerda em geral. Poderiam, assim, equiparar o *impeachment* a um golpe de Estado, apontando que o afastamento de Dilma seria “uma reação às políticas que o partido vinha adotando desde que chegara ao poder” (Limongi, 2023, p. 162). Questiona a tese, defendendo que partidos que apoiaram o *impeachment* também sustentaram os governos petistas, praticamente desde 2003. Mais especificamente, “não havia incompatibilidade ideológica entre o projeto do PT e o fisiologismo do PMDB” (Limongi, 2023, p. 162). Melo e Pereira (2024, p. 91) argumentam, de maneira similar, que o *impeachment* serve como “um discurso de vitimização ao PT”. No entanto, como a esquerda e a presidente seguiram os ritos do *impeachment* e acataram seus resultados, a narrativa de que foi um golpe seria esvaziada.

Convém destacar que muitos dos argumentos de *Operação Impeachment* já haviam sido antecipados no artigo de 2017, “A crise atual e o debate institucional”, de Limongi e Figueiredo. No texto, os cientistas políticos respondiam às críticas ao presidencialismo de coalizão, que passaram a proliferar com a crise iniciada em 2013. Parecem visar posições como as de Leonardo Avritzer, apesar de ele não ser nomeado diretamente: “o modelo estaria na raiz da atual crise, e esta apenas evidenciaria que o modelo teria encontrado seus limites, que somente com o abandono do presidencialismo de coalizão ou, no mínimo, com sua transformação radical, seria possível sair

do buraco em que o país se meteu” (Figueiredo; Limongi, 2017, p. 81). Ou melhor, os autores indicam que críticos, na linha seguida pelo cientista político mineiro, apontariam para os custos, identificados especialmente com a corrupção, que estariam embutidos no presidencialismo de coalizão por conta da garantia de apoio parlamentar.<sup>11</sup>

Figueiredo e Limongi (2017) defendem que essa posição é apenas uma atualização da velha visão a respeito de uma suposta oposição entre o Executivo (corporificação do moderno) e o Legislativo (identificado com o atraso).<sup>12</sup> Atualmente a situação seria ainda pior, uma vez que, segundo os defensores da tese, os partidos já não teriam mais base social, apoiando governos apenas para defender “interesses próprios e, em geral, não confessáveis” (Figueiredo; Limongi, 2017, p. 85), o que faria que se comportassem como verdadeiros chantagistas. Ou seja, estaríamos diante de uma nova versão da teoria da modernização ou, ainda pior, da reedição de “velhas teses moralistas e elitistas” (Figueiredo; Limongi, 2017, p. 86), que questionariam a viabilidade do governo representativo no Brasil.

Nessas leituras, a arena eleitoral seria desconsiderada, não se levando em conta que os políticos têm, em geral, mandatos que lhes foram conferidos pelos eleitores. Em poucas palavras, para Limongi e Figueiredo, “pilhar” o Estado não seria uma estratégia que se sustentaria a longo prazo, pois os políticos eleitos que incorrem em tais práticas tenderiam a ser punidos pelos eleitores. O clientelismo e o fisiologismo não seriam “intrínsecos ao padrão de governança” identificados com o presiden-

<sup>11</sup> Afirma Avritzer (2016, p. 10-11): “no entanto, existem três limites instituídos pelo presidencialismo de coalizão que parecem incomodar cada vez mais os cidadãos e a opinião pública do país: os custos crescentes da fragmentação partidária; a desorganização administrativa gerada pela distribuição de cargos no governo; e a propensão à corrupção gerada pela distribuição desses cargos”.

<sup>12</sup> Significativamente, Santos, em sua tese de doutorado, visara particularmente a análise de Celso Furtado (1965), que identificaria, sem demonstrar, os principais bloqueios à mudança econômico-social no Legislativo, onde estaria encastelada a oligarquia rural. Já anseios reformistas apareceriam fundamentalmente no Executivo, cuja eleição seria influenciada mais pelo voto urbano.

cialismo de coalizão, podendo ser identificados como parte “do padrão de relacionamento entre partidos e eleitores, portanto um dado sociológico” (Figueiredo; Limongi, 2017, p. 85-86).

No artigo de 2017, Figueiredo e Limongi associam a crise não ao presidencialismo de coalizão, mas a fatores exógenos: a polarização política, que tinha ganho força durante as disputas presidenciais e os governos do PT, e a crise econômica, que acabara se confundindo com a crise política. O principal argumento é, entretanto, que “a crise política (...) não tem causas institucionais. Dependeu, basicamente, da estratégia dos atores políticos” (Figueiredo; Limongi, 2017, p. 94).

Limongi (2023) desenvolve a tese. O *impeachment* é entendido como o processo de substituição da coalizão que formava o governo, a qual deixa de ser majoritária e acaba implodindo, por uma nova aliança. No entanto, ressalta que, em condições normais, a oposição não tem força para aprovar o afastamento do presidente em exercício. O motivo para tanto se resumiria ao que chama de “imperativo majoritário”. Ou seja, eleito um presidente, ele precisa formar no Congresso uma coalizão partidária que lhe conceda a maioria dos votos a fim de garantir a governabilidade. Nessa referência, o autor destaca que “a coesão da coalizão, sua capacidade de se adaptar e resistir a pressões externas e internas é a premissa forte que estrutura e dá norte a este trabalho. Presidentes detêm armas e recursos para manter a unidade da coalizão” (Limongi, 2023, p. 16). Os chefes do executivo poderiam oferecer benefícios concretos em comparação com promessas vagas feitas pela oposição.<sup>13</sup> Em outras palavras, *impeachments* seriam raros, até porque “o governo tem instrumentos para reagir, mesmo diante de crises agudas” (Limongi, 2023, p. 163).

<sup>13</sup> No modelo de presidencialismo de coalizão, o chefe do Executivo detém “benefícios políticos de toda sorte – influência sobre política, cargos, nomeações de parentes, sinecuras, prestígio etc.,” que “são distribuídos aos membros da coalizão partidária que participa do governo. Em troca, o Executivo espera angariar os votos de que necessita no Parlamento, ameaçando e, se necessário, punindo com a perda dos benefícios recebidos aqueles que não apoiarem a coalizão (Figueiredo; Limongi, 2001, p.33).

Em termos mais concretos, *Operação Impeachment* defende que Dilma herdou de Lula e, pouco modificou, uma coalizão que possibilitaria que governasse: a presidente “nunca desconheceu ou desrespeitou essa verdade elementar. Distribuiu pastas a aliados para obter maioria no Poder Legislativo” (Limongi, 2023, p.163). Em seu segundo mandato, a base de apoio da presidente era basicamente a mesma de todos os governos do PT.<sup>14</sup> A questão a entender seria por que esta coalizão se desfez. De maneira complementar, seria o caso de saber por que a oposição, composta pelo Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), os Democratas (DEM) e o Partido Popular Socialista (PPS), decidiu não esperar até as eleições presidenciais de 2018, juntando-se ao PMDB para derrubar a presidente.

Limongi encontra a resposta na Operação Lava Jato.<sup>15</sup> Desde o início, ela teria “feito política”, já que seus agentes acreditavam que a corrupção era sistêmica. Sérgio Moro e Deltan Dallagnol defendiam que “a operação deveria funcionar como um *showcase* que levasse a “uma reforma da legislação penal e processual”, permitindo “a institucionalização da força tarefa” (Limongi, 2023, p.174-175). Em escritos anteriores à Lava Jato, o juiz e o procurador tinham diagnosticado que a corrupção seria fruto da impunidade. A partir de tal visão, foi elaborada a proposta *Dez Medidas Contra a Corrupção*, apresentadas ao Congresso como iniciativa popular. Dilma, por sua vez, não impediu as investigações na Petrobras, o que a teria fragilizado dentro do próprio partido e da sua base de apoio e aberto caminho

<sup>14</sup> Constituída pelo PT, o Partido Comunista do Brasil (PC do B), o Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido Democrático Trabalhista (PDT), o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), o Partido Social Democrático (PSD), o Partido da República (PR), o Partido Republicano Brasileiro (PRB) e o Partido Progressista (PP).

<sup>15</sup> É verdade que o cientista político não entende a Lava Jato como homogênea. Além da força tarefa, sediada em Curitiba, atuava a Procuradoria Geral da República (PGR), em Brasília. Os políticos, com mandatos eletivos ou cargos de primeiro escalão, têm foro especial e se encontrariam, portanto, no âmbito da ação da PGR. Daí teria surgido tensão e uma verdadeira corrida entre os dois ramos lavajistas, sendo objeto de disputa quais acusados teriam direito a foro especial.

para que o sistema político se voltasse contra ela. Ou como resumiu o senador Romero Jucá (PMDB – RR), em conversa gravada pelo delator Sérgio Machado: seria preciso “estancar a sangria” provocada pela Operação Lava Jato, o que a presidente não seria capaz de garantir.

Também para Melo e Pereira, as instituições fornecem incentivos para comportamentos dentro dos quais os indivíduos buscam atuar de forma estratégica e fazem escolhas: “em suma, as preferências dos atores importam, e as decisões políticas serão resultado do alinhamento ou do distanciamento entre eles” (Melo; Pereira, 2024, p.42). Há, entretanto, na análise dos dois autores um ator político cujas ações são *determinantes* dentro do sistema: o presidente responsável por gerenciar a coalizão. Como já haviam defendido em *Making Brazil Work* (2013), não apenas o tamanho, mas a forma de gestão das coalizões seria crucial para o sucesso presidencial no Congresso. De maneira mais geral, na América Latina seria comum o presidente possuir apoio minoritário no Legislativo, característica decorrente da fragmentação dos sistemas partidários, a qual tornaria essenciais os mecanismos de negociação. Portanto, a governabilidade e a continuidade democrática dependeriam, em grande parte, da habilidade do governo – especialmente do presidente – em construir e manter coalizões estáveis ao longo do tempo.

Nessa linha, as escolhas estratégicas de Dilma referentes à gestão da coalizão que sustentava seu governo teriam sido decisivas para a eclosão da crise política que desembocou no *impeachment* de 2016. Em resumo, “o argumento defendido neste livro é o de que as escolhas estratégicas de gestão da coalizão e, de forma mais geral, da política de coalizão pelo chefe do Executivo são centrais para explicar a crise política que desembocou no *impeachment* de 2016” (Melo; Pereira, 2024, p. 67).

Em termos coincidentes, tanto Limongi (2023) como Melo e Pereira (2024) defendem que não há crise do modelo constitucional inaugurado em 1988, caracterizado pelo presi-

dencialismo de coalizão. Para além dele, a crise política seria basicamente o resultado de escolhas estratégicas de diferentes atores políticos.

## A GERÊNCIA DA COALIZÃO GOVERNAMENTAL E O IMPEACHMENT

Ainda que se aproximem nos pontos destacados, aparecem diferenças significativas na análise de *Operação Impeachment* e de *Por que a democracia brasileira não morreu?* a respeito do *impeachment* que afastou Dilma Rousseff da presidência. A principal divergência se refere à própria avaliação do *impeachment*: Limongi (2023) o entende como recurso extremo, que deveria ser evitado, ao passo que Melo e Pereira (2024) o encaram como solução institucional que poderia até indicar a vitalidade da democracia.

Em termos mais específicos, Limongi (2023) mantém a intenção de realizar uma interpretação puramente institucionalista e rejeita análises que consideram que a implosão dessa coalizão foi resultado de pressão externa. De acordo com o autor, interpretações desse tipo tratam corrupção e mobilização popular como “forças externas” ao sistema político, quando, na verdade, elas fazem parte, são endógenas ao sistema político – a corrupção sendo realizada por políticos, portanto, por atores do próprio sistema; a mobilização popular não sendo espontânea, mas fomentada por grupos e indivíduos com interesses políticos. Há, portanto, um certo refinamento do argumento em relação ao artigo com Figueiredo (2017), que indicara a existência de fatores exógenos ao modelo institucional, como a polarização política e a crise econômica, para a eclosão do *impeachment* de Dilma.

Já Melo e Pereira (2024) não têm problema em lidarem com elementos externos ao sistema político. Entendem que a instabilidade foi engendrada pela conjunção de dois eventos raros: uma crise econômica de grande envergadura e um escândalo de corrupção de proporções avassaladoras. Esses dois fenôme-

nos se uniram numa “tempestade perfeita”, responsável por abalar a política brasileira durante o governo Dilma Rousseff. Mais especificamente, o anterior *boom* das *commodities* e a descoberta do pré-sal teriam aberto caminho para o que foi chamado de Nova Matriz Econômica, que traria de volta o “modelo desenvolvimentista do regime militar”. Tal contexto teria criado uma vastíssima rede de corrupção revelada, desde 2014, pela Operação Lava Jato. Os autores veem a Lava Jato como parte do fortalecimento das instituições de controle e do combate à corrupção, necessária para estabelecer limites para as ações do presidente no modelo do presidencialismo de coalizão. A posição contrasta com a de Limongi, cuja interpretação enfatiza que Ministério Público e Judiciário não estão imunes aos interesses e posições políticas de seus atores e que a operação procurou incidir no cenário político. Mas, segundo Melo e Pereira, a partir da Lava Jato se teria rompido o acordo tácito em favor de políticas governamentais que garantiriam a estabilidade monetária e a inclusão social, que teria marcado a Nova República.

De maneira sugestiva, um crítico do presidencialismo de coalizão, Marcos Nobre (2022), também destacou, mas num sentido negativo, o aparecimento, durante a Nova República, do que chamou do “acordo do Real”, pelo qual, PSDB e PT disputariam quem seria o “síndico do condomínio” do “pemedebismo”. Surgido do partido que congregara a oposição à ditadura, o pemedebismo seria uma verdadeira cultura política, que teria como principal efeito o bloqueio da mudança. Nobre (2013) percebe que as cinco características do que chama de pemedebismo - 1) governismo; 2) a produção de supermaiorias legislativas; 3) funcionar segundo um sistema hierarquizado de vetos e de contorno de vetos; 4) fazer todo o possível para impedir a entrada de novos membros; 5) bloquear oponentes - o aproximariam do presidencialismo de coalizão. A diferença fundamental entre o presidencialismo de coalizão e o pemedebismo é que os cientistas políticos

assumiriam uma perspectiva pretensamente descritiva ao tratarem do modelo, ao passo que o filósofo defende uma posição normativa, que buscaria indicar os “limites da democracia”.

Outro que identifica um contrato social, relacionado à Constituição de 1988, é Samuel Pessoa. O acordo seria um reflexo da demanda por “um estado de bem-estar social extremamente abrangente” (Pessoa, 2011, p. 206), mas que implicaria na renúncia a um crescimento econômico mais robusto. Haveria grande apoio na sociedade brasileira a tal pacto, que teria sido sustentado inicialmente pela formalização do mercado de trabalho e, desde 2005, pelo *boom* das *commodities* impulsionado pelo espetacular crescimento da economia chinesa.

Em termos mais específicos, é particularmente significativo como a interpretação de Melo e Pereira (2024) a respeito da crise que culminaria no *impeachment* de Dilma é similar à análise de Pessoa.<sup>16</sup> No entanto, o economista liberal não dá a mesma importância que os cientistas políticos à Lava Jato na sua explicação da eclosão da crise que leva ao *impeachment* da presidente. Os resultados econômicos obtidos pelos governos do PT teriam sido beneficiados pela liberalização comercial, ocorrida nos anos 1990, impulsionada especialmente pelo governo Fernando Henrique Cardoso e mantida no governo Lula até o período de Antonio Palocci como ministro da Fazenda. No entanto, uma nova orientação apareceria e coincidiria, em grande medida, com a resposta brasileira à crise financeira de 2008, quando se intensificou a intervenção estatal na economia. Significativamente, haveria enorme paralelismo com o que se fez na presidência do gen. Ernesto Geisel após o choque do petróleo de 1973. Estaria aí a origem da crise econômica

<sup>16</sup> De maneira sugestiva, o economista faz uma resenha, bastante elogiosa, de *Por que a democracia brasileira não morreu?*. Concorda que as instituições brasileiras protegem a democracia, afirmando: “penso eu, seria muito mais difícil com nossas instituições que um único referendo, como ocorreu no Reino Unido, fosse capaz de uma decisão tão radical quanto o Brexit” (Pessoa, 2024). Tanto Melo como Pereira escreveram artigos de intervenção em coautoria com Pessoa que, de maneira geral, reproduzem os argumentos já discutidos no presente artigo.

que estoura no governo Dilma e que derivaria não tanto da “piora do desempenho da economia mundial”, mas “do conjunto de políticas econômicas que ficou conhecido como nova matriz econômica” (Pessoa, 2015, p.9).

Explicitando as diferenças com Limongi (2023), Melo e Pereira (2024) criticam seu argumento de que o *impeachment* foi realizado para deter a Operação Lava Jato. Segundo os autores, o principal problema da tese é que ela não prova que “o governo Temer pudesse oferecer uma proteção contra a Lava Jato que Dilma já não mais conseguiria oferecer” (Melo; Pereira, 2024, p.83). Por outro lado, sustentam que a oposição à Lava Jato teria favorecido a coesão da coalizão de sustentação do novo governo. Enxergam, de maneira diversa de Limongi (2023), na forma pela qual o PT gerenciara o presidencialismo de coalizão a principal razão do recurso extremo do *impeachment*. Se, para o cientista político uspiano, o partido seria mais um a seguir tal modelo, de acordo com Melo e Pereira (2024), o PT criaria problemas sérios para o presidencialismo de coalizão brasileiro. Esses problemas já estariam presentes desde o primeiro governo Lula, mas se revelariam de maneira mais clara com o afastamento de Dilma Rousseff. De forma significativa, para que se chegasse a tal desfecho teriam contribuído mais os parceiros nominais do governo do que a própria oposição.

Elaborando o argumento, os autores recorrem à caracterização do cientista político holandês Arend Lijphart<sup>17</sup> a respeito de democracias majoritárias e consociativas (consensuais) e explicam que o sistema político brasileiro seria um modelo híbrido, composto pela eleição proporcional com lista aberta para o Legislativo (característica consociativa<sup>18</sup>) e pela eleição

majoritária para o Executivo. O resultado desse arranjo seria que o partido do presidente praticamente nunca atinge maioria congressual e, por isso, precisaria formar coalizões com partidos bastante heterogêneos do ponto de vista ideológico para garantir a governabilidade. Tal situação dificultaria a gerência da coalizão, mas segundo Melo e Pereira, não a tornaria impossível, exigindo um gerente que soubesse como manusear as ferramentas de governo.<sup>19</sup>

De maneira complementar, também já haviam defendido que os impasses no presidencialismo de coalizão surgiriam em uma combinação específica: “onde as preferências de um presidente minoritário com fortes poderes constitucionais e os outros potenciais partidos da coalizão estão muito distantes e mais distantes das preferências do presidente do que o *status quo*” (Melo; Pereira, 2013, p.32). Em termos mais concretos, quando o partido do chefe do Executivo for de esquerda, mas a mediana do Congresso for mais inclinada à direita, e vice-versa. Em *Por que a democracia brasileira não morreu?* (2024) caracterizam essa situação como “governo cindido no presidencialismo multipartidário” – aquele composto por um Executivo e um Congresso com preferências políticas muito diferentes, justamente o cenário de quando é o Partido dos Trabalhadores que ocupa a Presidência do Brasil. Contudo, governos cindidos não precisariam necessariamente ser *divididos*. Antevendo as dificuldades de gestão, o presidente poderia construir uma coalizão de governo mais próxima daquela que caracteriza o Legislativo.

O problema, então, é que “o PT tem se comportado de forma majoritária dentro de um sistema híbrido” (Melo; Pereira, 2024, p. 66). Isto é, formaria uma coalizão ampla de partidos bas-

res eleitos; agências reguladoras autônomas; constituições estaduais; bicameralismo, Constituição extensa e detalhada.

<sup>19</sup> Melo e Pereira (2013) elencam quatro ferramentas dos presidentes para gerenciar as coalizões: 1. tamanho (número de partidos integrantes); 2. heterogeneidade (variação no espectro ideológico); 3. coalescência do gabinete (proporcionalidade entre as cotas dos partidos na composição do governo e os pesos desses partidos no Congresso); 4. liberação de alocações orçamentárias para parlamentares por meio de emendas.

<sup>17</sup> Para Lijphart (2003), o modelo de democracia majoritária é aquele que concentra o poder político nas mãos de uma pequena maioria (simples ou absoluta), sendo exclusivo, competitivo e combativo. Já o modelo consensual buscaria ampliar o tamanho das maiorias e a participação no governo, privilegiando a adoção de acordos e consensos. O princípio do consenso é permitir que todos os partidos importantes, ou a maior parte deles, participem do Poder Executivo, através da formação de amplas coalizões.

<sup>18</sup> Melo e Pereira (2013; 2024) também destacam como instrumentos de consenso no modelo brasileiro: Judiciário e Ministério Público independentes; federalismo; governado-

tante heterogêneos (da esquerda à direita), mas não compartilharia o poder de forma proporcional ao peso dos parceiros, concentrando recursos políticos e financeiros no próprio partido. Isso acarretaria maiores custos para governar, com o partido procurando garantir apoio pelo “atacado”, aprovando, por exemplo, emendas parlamentares, e deixando de lado o “varejo”, de nomeações ministeriais, ou então recorrendo a “recompensas paralelas e ilegais para disciplinar sua coalizão política” (Melo e Pereira, 2024, p. 34).

Já governos como os de Fernando Henrique Cardoso e Michel Temer precisariam apelar menos para esses recursos, até porque estariam mais próximos da mediana das preferências no parlamento. O primeiro montou coalizões majoritárias amplas (deteve cerca de 75% da Câmara dos Deputados), de centro-direita, com o perfil “mais proporcional no pós-1988” (Melo; Pereira, 2013, p. 62). O consenso criado teria trazido pouca dificuldade em aprovar a agenda de reformas de seus governos. O segundo, depois de empossado, teria construído uma das coalizões ideologicamente mais homogêneas desde a redemocratização. A coalizão majoritária teria tornado possível reformas como o Teto de Gastos, mudanças na legislação trabalhista e alterar a diretriz econômica do país.

A conclusão a qual Melo e Pereira (2024) chegam é de que o presidente não deveria se chocar com a preferência média do Congresso. Em outras palavras, o melhor a fazer seria renunciar a projetos de ruptura, o que valeria tanto para o PT como para o populismo de extrema-direita. No último caso, Jair Bolsonaro teria sido “domesticado” pelo Legislativo e pelo Judiciário. Em outras palavras, os sistemas de vetos existentes na democracia brasileira poderiam tanto criar problemas para a governabilidade como restringir a arbitrariedade do presidente. No caso do capitão reformado, teriam sido os partidos do “Centrão”, a quem recorreu no segundo ano de seu mandato para evitar a *impeachment*, que evitaram a quebra da institucionalidade.

A argumentação mais institucionalista de Limongi (2023), em contraste, não destaca a questão ideológica dos partidos e nem a necessidade de um partido de esquerda ou um partido de direita moderar seu programa. Em seu artigo com Figueiredo (2017), a tese é de que os parlamentares que fazem parte da coalizão contribuem com a implementação da agenda do governo, por exemplo, apresentando emendas às propostas oriundas do Executivo, facilitando a tramitação dos projetos do governo, restringindo emendas da oposição etc. Assim, “as políticas resultantes de governos de coalizão são as políticas *da coalizão*” (Figueiredo; Limongi, 2017, p. 89) e envolvem um compromisso entre o governo e os partidos da base aliada. Portanto, a dinâmica entre Executivo e Legislativo deveria ser vista menos como uma relação vertical de conflito, e mais como “uma relação horizontal de barganha e cooperação entre Executivo e os membros da coalizão” (Figueiredo; Limongi, 2017, p. 90).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tese do presidencialismo de coalizão foi decisiva para se difundir a ideia de que o Brasil seria uma democracia consolidada. De início, o formulador do termo, Sérgio Abranches (1988), duvidou, entretanto, que o arranjo composto por um presidente forte, mas minoritário, que dependeria da formação de maiorias no Congresso, pudesse gerar estabilidade. Foram principalmente os trabalhos de Figueiredo e Limongi (2001) que, ao destacarem o poder de agenda do Executivo, desmentiram tal prognóstico. O consenso brasileiro, de duas décadas, em torno da democracia política e da inclusão social, poderia até sugerir, como indicam Marcus Melo e Carlos Pereira (2024), um raciocínio análogo ao elaborado por Francis Fukuyama (1989), estimulado pelo colapso do “socialismo real”, a respeito do fim da história. Significativamente, outros autores, com orientação teórica e política muito diferentes, como

Nobre (2022) e Pessoa (2015), também destacaram como, ao longo da Nova República, teria se formado uma concordância básica a respeito da orientação das políticas governamentais.

Mas, de um momento para o outro, o edifício, com bases aparentemente sólidas, ruiu. Para tal resultado foi decisivo o *impeachment*, em 2016, de Dilma Rousseff.

As perguntas que fizemos nesse artigo foram: se, de acordo com os parâmetros do presidencialismo de coalizão, o sistema político funciona, como lidar com a instabilidade política que tem caracterizado o Brasil por cerca de uma década? Mais especificamente, como explicar o *impeachment* de Dilma? Para responder essas questões, recorreremos a *Operação Impeachment* (2023), de Fernando Limongi, e *Por que a democracia não morreu?* (2024), de Marcus Melo e Carlos Pereira.

Ao traçar a “forma de pensar” subjacente às interpretações de Limongi (2023) e Melo e Pereira (2024) a respeito do *impeachment* de Dilma, esperamos ter demonstrado que a premissa comum a essas análises é que o sistema político, apesar das atribulações pelas quais tem passado o Brasil desde 2013, funciona (e continua a funcionar) de acordo com a caracterização realizada por Figueiredo e Limongi (2001) a respeito do presidencialismo de coalizão e depois aprimorada por outros autores. Nessa referência, o *impeachment* e outros aspectos do que tem sido visto como crise são entendidos como distúrbios, os quais não chegariam a pôr em xeque o funcionamento do presidencialismo de coalizão. Quando muito, se pode falar, como em Melo e Pereira (2024), numa vaga *malaise*, que golpearia atualmente a democracia em todo mundo.

Ou seja, revela-se na maneira como o *impeachment* é entendido por nossos autores uma imagem conservadora da política brasileira. Esse conservadorismo tem, porém, nuances; em Limongi (2023) ele se identifica com os mecanismos de funcionamento do presidencialismo de coalizão, em Melo e Pereira (2024) com a própria orientação política, que

não deve (pode) se afastar do curso dominante da política brasileira. Não por acaso, as duas interpretações do presidencialismo de coalizão têm em comum a dificuldade de lidarem com a mudança. De diferente, uma visão enfatiza a estabilidade do sistema político brasileiro e a outra defende o *status quo* contra o que enxerga como possíveis rupturas, sejam elas identificadas com a centro-esquerda ou o populismo de extrema-direita. Ainda assim, existe uma afinidade entre as duas análises, ambas se identificando com a conservação da ordem política (e social), o que, em termos latos, pode ser entendido como próximo de posições conservadoras.

Mesmo autores identificados com o institucionalismo, como Andréia Freitas e Glauco Peres da Silva, percebem limitações nessa perspectiva ao tratar da crise. Haveria um problema central na explicação: “se as instituições deveriam elas próprias limitar ou induzir a ação dos atores políticos, como podem esses atores utilizarem as instituições de forma a colocar o sistema em risco? Esse mau uso não seria explicável e caberia apenas à dimensão narrativa dos fatos?” (Freitas; Silva, 2019, p. 139). Afinal, a abordagem institucional na ciência política visa justamente explicar os padrões de ação dos agentes, induzidos pelas instituições, de acordo com o modelo do presidencialismo de coalizão. De forma alternativa, os autores defendem que a crise pode ter entre suas causas um processo de *mudança institucional gradual* ocorrida em diferentes arenas.<sup>20</sup> Assim, essas transformações seriam difíceis de serem visualizadas porque não aparecem de forma regular no comportamento dos atores, o que seria chave para entender os processos políticos. Por outro lado, mesmo nos sistemas de forças estáveis, as mudanças poderiam vir da percepção dos agentes

<sup>20</sup> Exemplo dessa transformação seria o aumento da fragmentação eleitoral no sistema político brasileiro, depois da proibição da migração partidária em 2007 pelo Tribunal Superior Eleitoral. Um número maior de partidos dentro de um sistema de coalizão reduziria “os efeitos positivos do Colégio de Líderes ao aumentar os custos de negociação e diminuir os retornos que o líder traz para o seu partido” (Freitas e Silva, 2019, p.152). A ascensão de figuras como Eduardo Cunha ou do próprio “Centrão” poderiam ser explicadas a partir da fragmentação eleitoral.

sobre incentivos e menos da alteração efetiva da regra em si (Freitas; Silva, 2019, p. 153).

Tais observações indicam como o presidencialismo de coalizão tem grande dificuldade de lidar com situações de crise.<sup>21</sup> Muito do embaraço tem sua origem na própria forma como se desenvolveu o modelo, num contexto de transição do autoritarismo no qual se duvidava da consolidação da democracia e onde a lembrança da instabilidade que marcara a República de 1946 ainda estava fresca. Até em reação a essas expectativas, ressaltou-se a governabilidade que a Constituição de 1988 garantiria, por conta da distribuição de poder favorável ao Executivo herdada do período autoritário. No entanto, a ênfase na estabilidade acaba criando obstáculos para interpretar possíveis perturbações ao funcionamento do presidencialismo de coalizão. De maneira relacionada, o desafio é, em grande medida, como tratar os elementos exógenos ao modelo.

A maneira que Limongi (2023) encontra para lidar com os distúrbios é, em alguma medida, incorporá-los ao modelo. A luta contra a corrupção, tal como impulsionada pela Operação Lava Jato, por exemplo, é entendida como mais uma arma de disputa política. O problema não estaria tanto no uso político dela, mas na sua consequência, o *impeachment*, recurso que deveria ter apenas um papel dissuasivo. Outro aspecto da crise, a mobilização popular, é visto também como um instrumento utilizado pelos atores políticos para melhorar sua posição na luta política, mas sem grande importância em si. Já a crise econômica não tem lugar na explicação. De forma mais ampla, ao analista da política, ou melhor, ao cientista político, pouco interessaria quem seriam os atores políticos e o que os motivariam, sua origem social e valores.

De maneira diferente, por trás da interpretação de Melo e Pereira (2024) é possível perceber certas preferências políticas, mais ou menos explícitas. Aquilo que teria levado ao

*impeachment* de Dilma Rousseff seria a Nova Matriz Econômica, que abandonaria a cautela da política econômica do primeiro mandato Lula, a qual seguiria a orientação econômica do governo Cardoso. Teria se produzido, a partir daí, uma situação de “tempestade perfeita”, na qual crise econômica e corrupção se encontrariam. No que se refere ao presidencialismo de coalizão, o chefe do Executivo, fosse ele de centro-esquerda ou de extrema-direita, deveria se adequar às preferências do Legislativo, renunciando a qualquer projeto que pudesse ser entendido como de ruptura. Apareceria aí o sistema de vetos existente na política brasileira. Nele, o “Centrão” seria uma força moderadora, o pretense papel estabilizador que exerceria sobre a democracia do país sendo elogiado pelos autores.

Mas independente dos problemas que o institucionalismo pode ter e que se revelam na interpretação do *impeachment* de Dilma, por meio deles se indica uma questão chave: a incapacidade de se pensar para além do arranjo de 1988. Se a Constituição daquele ano trouxe inegáveis realizações, nem por isso ela deixa de levar a impasses, como se pode perceber pelo atual funcionamento do presidencialismo de coalizão. A visão deliberadamente acrítica e essencialmente descritiva do institucionalismo explicita essas insuficiências. Tal quadro faz com que o desafio que enfrentamos seja comparável ao de 1964, quando o golpe impôs a revisão da maneira como se pensava a sociedade e a política brasileiras, estimulando a busca por novas formas de compreender os fenômenos políticos para além das teorias e modelos preexistentes.

Recebido para publicação em 01 de junho de 2025  
Aceito para publicação em 26 de setembro de 2025

Editor Chefe: Renato Francisquini Teixeira

<sup>21</sup> Nobre (2022) já indicara a dificuldade da ciência política institucionalista de fazer face à crise, entendendo, de maneira geral, que o sistema político tenderia a retornar ao seu funcionamento “normal”.

**CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA:**

Bernardo Ricupero – Supervisão. Conceitualização. Validação. Visualização. Escrita (esboço original). Escrita (revisão e edição)

Natália Natarelli – Conceitualização. Escrita (esboço original). Escrita (revisão e edição).

**DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE DADOS:**

Os dados deste artigo podem ser obtidos mediante solicitação ao autor correspondente

**REFERÊNCIAS**

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 5-34. 1988.

AVRITZER, Leonardo. *Impasses da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016. 168p.

BOTELHO, André; RICUPERO, Bernardo; BRASIL, Antonio. Cosmopolitanism and Localism in the Brazilian Social Sciences. *Canadian Review of Sociology*, n. 54, pp. 216 -236, 2017.

BOURDIEU, Pierre. Le champ scientifique. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*. v. 2, n. 2-3, p. 88-104. 1976.

BRANDÃO, Gildo M. *Linhagens do pensamento político brasileiro*. São Paulo: HUCITEC, 2008. 220p.

CHAISTY, Paul; CHEESEMAN, Nic; POWER, Timothy J. *Coalitional presidentialism in comparative perspective: minority presidents in multiparty systems*. Nova York: Oxford University Press, 2020.

COUTO, Eduardo A. O presidencialismo de coalizão revisitado. *BIB: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, n. 92, p. 1-29. 2020.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. A Crise Atual e o Debate Institucional. *Novos Estudos Cebrap*, v.36, n.3, p.79-97, nov. 2017.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. 1ª edição [1999]. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

FORJAZ, Maria Cecília. A emergência da ciência política no Brasil: aspectos institucionais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 13, n. 35, p.1-35. 1997.

FREITAS, Andréa; SILVA, Glauco Peres da. Das manifestações de 2013 à eleição de 2018 no Brasil: Buscando uma abordagem institucional. *Novos Estudos Cebrap*, v.38, n.1, p.137-55, jan-abr. 2019.

FURTADO, Celso. Political obstacles to economic growth in Brazil. *International Affairs*, v. 41, n.2, p. 252-266, abril. 1965.

HUNTER, Wendy; POWER, Timothy. Bolsonaro and Brazil's illiberal backlash. *Journal of Democracy*, Baltimore, v. 30, n. 1, p. 68-82. 2019.

KEIRNET Fábio Cardoso; SILVA, Dimitri Pinheiro. A gênese da ciência política brasileira. *Tempo Social: Revista de Sociologia da USP*, v. 22, n. 1, p. 79-98, 2010.

KASAHARA, Yuri; MARSTEINTREDET, Leiv. Presidencialismo em crise ou parlamentarismo por outros meios? Impeachments presidenciais no Brasil e na América Latina. *Revista de Ciências Sociais*, Fortaleza, v. 49, n. 1, p. 30-54, mar./jun. 2018.

LAMOUNIER, Bolívar. *Ideology and authoritarian regimes: theoretical perspectives and a study of the Brazilian case*.

Tese (doutorado ciência política). University of California / Los Angeles, 1974.

LESSA, Renato. O campo da ciência política no Brasil: uma aproximação construtivista. In: MARTINS, Carlos Benedito; LESSA, Renato (Orgs.). *Horizontes das ciências sociais no Brasil: ciência política*. São Paulo: ANPOCS; Instituto Ciência Hoje; Discurso Editorial; Barcarolla, 2010.

LIMONGI, Fernando. *Operação Impeachment*. São Paulo: Todavia, 2023. 302p.

LIMONGI, Fernando Estudos legislativos. In: MARTINS, Carlos B. (editor). *Horizontes das ciências sociais no Brasil: ciência política*. São Paulo: Barcarolla, 2010.

LINZ, Juan. The perils of presidentialism. *Journal of Democracy*, v. 1, n. 1, p. 51-69, 1991,

LIJPHART, Arend. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

MANNHEIM, Karl. *Ideologia e Utopia*. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1972

MANNHEIM, Karl. *Conservatism: a contribution to the sociology of knowledge*. New York: Routledge, 2007.

MELO, Marcus André; PEREIRA, Carlos. *Making Brazil Work: Checking the President in a Multiparty System*. Nova York: Palgrave Macmillan, 2013. (Studies of the Americas).MELO, Marcus André; PEREIRA, Carlos.. *Por que a democracia brasileira não morreu?* São Paulo: Companhia das Letras, 2024. 283p.

MOREIRA, Marcelo S. *O pensamento político de Wanderley Guilherme dos Santos*. Curitiba: Appris, 2020. 298p.

NOBRE, Marcos. *Imobilismo em movimento*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. 208p.

NOBRE, Marcos. *Limites da democracia: de junho de 2013 ao governo Bolsonaro*. São Paulo: Todavia, 2022. 316p.

NUNES, Rodrigo. *Da vertigem ao transe: ensaios sobre o bolsonarismo e um mundo em transição*. São Paulo: Ubu, 2022.

PESSOA, Samuel. A crise atual. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 102, p. 9 – 14. 2015.

PESSOA, Samuel. O contrato social da redemocratização. In: BACHA, Edmar; SCHWARTZMAN, Simon (Org.). *Brasil: a nova agenda social*. Rio de Janeiro: LTC, 2011. p. 204-211.

PESSOA, Samuel. Por que a democracia brasileira não morreu? *Blog do IBRE*, 18 jun. 2024. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/por-que-democracia-brasileira-nao-morreu>. Acesso em: 31 maio 2025

RICUPERO, Bernardo. 1964 e o pensamento político-social brasileiro. *Blog da Biblioteca Virtual do Pensamento Social*, 31 mar. 2024. Disponível em: <https://blogbvps.com/2024/03/31/1964-e-o-pensamento-politico-social-brasileiro-por-bernardo-ricupero/>. Acesso em: 31 maio 2025

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Sessenta e quatro: anatomia da crise*. Rio de Janeiro: Vértice, 1986.

SANTOS, Wanderley. *A Democracia Impedida: o Brasil no Século XXI*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2017.

STEPAN, Alfred. Parlamentarismo x presidencialismo no mundo moderno: revisão de um debate atual. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 4, n. 8, p. 5-30, abr. 1990.

**Bernardo Ricupero** – Doutor em Ciência Política (2002) e livre-docência em Ciência Política pela Universidade de São Paulo e pós-doutorado pelo Colegio de México (2014). Professor associado da Universidade de São Paulo e bolsista de produtividade do CNPq. Coordena o grupo de pesquisa Pensamento e Política no Brasil. É autor, entre outros, de “*Caio Prado Jr. e a nacionalização do marxismo no Brasil*” (2000); “*O romantismo e a ideia de nação no Brasil (1830 - 1870)*” (2004); “Sete lições sobre as interpretações do Brasil” (2008); “*Entre Ariel, Caliban e Próspero: dilemas da identidade (latino) americana pensados a partir do Brasil*” (2024). Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em História do Pensamento Político, atuando principalmente nos seguintes temas: pensamento político brasileiro, pensamento político latino-americano, marxismo, nacionalismo e romantismo.

**Natália Natarelli** – Cientista social e jornalista formada pela USP, respectivamente, em 2020 e 2013. Atuou profissionalmente especialmente em organizações de defesa de direitos humanos. Desde 2023 é mestranda no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de São Paulo (PPGCP/USP), onde desenvolve pesquisa no campo do pensamento social e político brasileiro, mais especificamente sobre as relações público-privado em Gilberto Freyre e Sérgio Buarque de Holanda. Suas áreas de maior interesse de pesquisa são: teoria política, pensamento político brasileiro e latino-americano, história das ideias, história dos conceitos políticos, democracia, republicanismo e direitos humanos.

### IS BRAZILIAN DEMOCRACY WORKING? Deadlocks in institutionalist interpretations of Rousseff’s impeachment

Bernardo Ricupero  
Natália Natarelli

The article analyzes two interpretations of Dilma Rousseff’s impeachment associated with the multiparty presidentialism thesis: *Operação Impeachment* and *Por que a democracia brasileira não morreu?*. The argument is developed in two parts: first, we examine how both Fernando Limongi and Marcus Melo and Carlos Pereira understand impeachment as the result of political actors’ strategies; second, we highlight the differences between the authors’ interpretations regarding the management of the government’s supporting coalition and its alleged connection to the president’s removal from power. Ultimately, we argue that underlying these interpretations is a conservative view of politics, with which proponents of the coalition presidentialism thesis identify, albeit in different ways.

KEYWORDS: Impeachment. Multiparty presidentialism. Conservatism.

### ¿ESTÁ FUNCIONANDO LA DEMOCRACIA BRASILEÑA? Los impasses de las interpretaciones institucionalistas del impeachment

Bernardo Ricupero  
Natália Natarelli

El artículo analiza dos interpretaciones del proceso de destitución de Dilma Rousseff asociadas a la tesis del presidencialismo de coalición: *Operación Impeachment* y *¿Por qué no murió la democracia brasileña?*. El argumento se desarrolla en dos momentos: en el primero, señalamos cómo tanto Fernando Limongi como Marcus Melo y Carlos Pereira entienden la destitución como resultado de la estrategia de actores políticos; en el segundo, destacamos las diferencias entre las interpretaciones de los autores respecto a la gestión de la coalición de apoyo al gobierno y su relación con la destitución de la presidenta. Sostenemos, finalmente, que subyacente a estas interpretaciones hay una visión conservadora de la política, con la cual se identifican, de manera diferente, los adherentes a la tesis del presidencialismo de coalición.

PALABRAS LLAVE: Destitución. Presidencialismo de coalición. Conservatismo.