

ACHEN, C. H.; BARTELS, L. M. *DEMOCRACY FOR REALISTS: WHY ELECTIONS DO NOT PRODUCE RESPONSIVE GOVERNMENT*. NEW JERSEY: PRINCETON UNIVERSITY PRESS, 2016.

PERLIN, G.; SANTOS, M. L. (ORGANIZADORES). *PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO EM MOVIMENTO*. BRASÍLIA: CÂMARA DOS DEPUTADOS, EDIÇÕES CÂMARA, 2019.

Agleilson Souto Batista (batista_asb@hotmail.com)*

Leonardo Rodrigues Ferreira (lrferreira.adm@gmail.com)†

Maria Jaqueline da Silva Mandú (jaquelinesilv@hotmail.com)‡

Sandberg Marcel Santos (sandbergms@gmail.com)**

Veridiana da Silva Santos (veriluz_catolica@hotmail.com)††

13

Esta resenha (resenha) tem o intuito de fazer uma comparação entre as obras “Democracy for realists: why elections do not produce responsive government” e “Presidencialismo de coalizão em movimento”, destacando suas principais abordagens teóricas e empíricas.

Achen e Bartels (2016), autores de “Democracy for Realists: why elections do not produce responsive government”, iniciam sua argumentação a partir de uma avaliação das teorias da democracia e dos estudos do comportamento eleitoral (principalmente a teoria econômica da democracia) para, com isso, contradizer a abordagem de que os eleitores tomam decisões racionais e, assim, defender a ideia de que as referências identitárias e as lealdades partidárias associadas aos eleitores se mantêm ao longo do tempo.

* Doutorando em Ciência Política
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

† Doutorando em Ciência Política – UFPE
Professor Adjunto da Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE/UAST)

‡ Doutoranda em Ciência Política
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

** Doutorando em Ciência Política – Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Servidor do Instituto Federal-Sertão/PE

†† Doutorando em Ciência Política
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Buscando lastrear a sua própria visão da democracia e dos comportamentos eleitorais, os autores fazem uma rica imersão na história do estudo dos comportamentos eleitorais e suas principais abordagens teóricas, sobretudo no que diz respeito à teoria econômica do voto. Os fatos empíricos foram extraídos, na maioria, do sistema democrático dos EUA, contudo também se referem com frequência a outros sistemas democráticos. Embora a história, as instituições e a cultura moldem práticas democráticas específicas de maneiras importantes, elas não levam a conclusões fundamentalmente diferentes sobre as questões centrais levantadas neste livro.

As análises abrangem o século passado da história política americana, desde a reeleição de Woodrow Wilson, em 1916, até a de Barack Obama, em 2012. Consideram o grande realinhamento do *New Deal* da década de 1930, a transformação política do Sul durante e após as lutas pelos direitos civis da década de 1960, as ramificações do escândalo de Watergate na década de 1970 e a interação da política e da religião na formação das visões dos *baby boomers* em relação à problemática questão do aborto ao longo da vida adulta. Cada um desses estudos de casos teve como objetivo avaliar ou ilustrar aspectos específicos da descrição geral da política democrática, mas cada um também pretendeu contribuir para um amplo retrato do funcionamento da democracia na América e em outros lugares.

Em seu primeiro capítulo, identifica-se uma crítica à falta de realismo das abordagens que consideram que as democracias liberais possuem um eleitorado capaz de assegurar que as escolhas democráticas atenderão seus melhores interesses. Ao mesmo tempo que reconhecem o crescimento desse ideal nas democracias modernas, os autores o contrapõem com a existência de dados empíricos e colocam em evidência as fragilidades do funcionamento dos sistemas democráticos em gerar governos comprometidos, de fato, com escolhas conscientes e informadas dos cidadãos. Dessa forma, os autores acreditam que o pensamento convencional sobre democracia entra em colapso diante da pesquisa social científica moderna.

O capítulo 2 aborda o tema da soberania popular. O “modelo espacial” da competição eleitoral (DOWNS, 1957; ENELow; HINICH, 1984 *apud* ACHEN; BARTELS, 2016) forneceu um relato teórico elegante de como o raciocínio ideológico de cidadãos comuns poderia melhorar as perspectivas de controle democrático sobre as elites políticas. Infelizmente, dessa perspectiva, Converse (1964 *apud* ACHEN; BARTELS, 2016) descobriu que “a grande maioria dos americanos” é “completamente inocente da ideologia” (KINDER, 1983, p. 391 *apud* ACHEN; BARTELS, 2016) e que a descoberta foi “amplamente sustentada” por estudos subsequentes (KINDER, 1983, p. 401 *apud* ACHEN; BARTELS, 2016). Os autores pesquisaram um corpo substancial de trabalhos acadêmicos, demonstrando que a maioria dos cidadãos democráticos não se interessa por política e é mal informada, além de não transmitir preferências políticas coerentes por meio do voto. Com isso, chega-se à conclusão de que

o ideal populista de democracia eleitoral, mesmo com toda a sua elegância e atratividade, é, em grande parte, irrelevante na prática, deixando os políticos eleitos livres para perseguirem suas próprias noções de bem público ou responderem às pressões de partidos e grupos de interesse.

No terceiro capítulo, a atenção da representação eleitoral é dada à “democracia direta” que têm sido uma resposta comum às falhas percebidas dos procedimentos democráticos existentes nos Estados Unidos e em outros lugares (um reflexo simplista da fé progressista de que “a cura para os males da democracia é mais democracia”). No entanto as pessoas estão ocupadas demais com suas próprias vidas para se ajustarem aos padrões que a teoria democrática convencional estabelece para elas. Também argumenta-se neste capítulo que a adoção de processos de iniciativa e referendo em muitos estados empoderou principalmente “milionários e grupos de interesse que usam sua riqueza para atingir seus próprios objetivos políticos” (BRODER, 2000, p. 1 *apud* ACHEN; BARTELS, 2016). E quando eles permitem que cidadãos comuns moldem políticas, os resultados podem ser claramente contraproducentes. Por exemplo, um estudo sobre o impacto da democracia direta nos serviços públicos descobriu que os eleitores de Illinois aproveitaram a oportunidade para reduzir os orçamentos dos distritos, degradando perigosamente a qualidade de sua proteção contra incêndios e possivelmente pagando mais em seguros ao aumentar a taxa do que economizavam em impostos (TESSIN, 2009 *apud* ACHEN; BARTELS, 2016).

É fato que a soberania popular é difícil de ser alcançada e, muitas vezes, é considerada uma bênção. Então qual é o sentido de haver eleições? Uma ideia que ganhou valor entre os estudiosos nas últimas cinco décadas foi a de que os eleitores podem controlar os políticos eleitos avaliando-os no cargo e votando para reelegê-los ou substituí-los de acordo com o seu desempenho. O capítulo 4 descreve essa lógica do voto retrospectivo e suas implicações para a democracia e a teoria democrática.

Seguindo essa linha, o quinto capítulo foca em quão bem os cidadãos são capazes de avaliar a responsabilidade por mudanças em seu próprio bem-estar. Considerando que existem muitas esferas da política, da economia e da sociedade nas quais a responsabilidade dos líderes por bons ou maus resultados está longe de ser clara, foram considerados casos em que os líderes claramente não são responsáveis por bons ou maus resultados (como secas, inundações e ataques de tubarões). Conclui-se que os eleitores punem os políticos em exercício por mudanças em seu bem-estar que são claramente provenientes de fenômenos da natureza (sem influência dos políticos eleitos). Isso sugere que sua inclinação de fazer julgamentos sensatos a respeito de crédito e culpa é altamente subjetiva. Nesse caso, a retrospectiva será cega, e a responsabilidade política será grandemente atenuada.

Os eleitores não avaliam muito bem a responsabilidade por mudanças em seu próprio bem-estar, tampouco reconhecem essas mudanças de forma efetiva.

Dessa forma, o capítulo 6 busca analisar, de forma detalhada, o exemplo mais proeminente e politicamente significativo de responsabilidade retrospectiva: a votação econômica amplamente difundida nas eleições presidenciais norte-americanas. O capítulo em tela possibilita descobrir que os eleitores realmente recompensam ou punem os titulares pelo crescimento da renda real. Contudo os eleitores podem ser considerados míopes por concentrarem-se, quase que inteiramente, no crescimento da renda nos meses imediatamente anteriores às eleições, desconsiderando o desempenho econômico ao longo do mandato completo.

Esse capítulo defende a ideia de que, se a economia estiver bem nas semanas finais de uma campanha eleitoral, quando a música parar, é provável que o atual candidato seja reeleito. O termo “quando a música parar” faz alusão à popular brincadeira conhecida no Brasil, como a dança das cadeiras. Desse modo, os argumentos do capítulo relatam que a marca da racionalidade dos eleitores democráticos é a existência da forte tendência de recompensar os líderes por bons tempos econômicos e puni-los por maus momentos. Aliás, os autores argumentam, por meio de vasta literatura, que os eleitores podem ser enganados por políticos irresponsáveis que estimulam a economia na época das eleições, deixando o prejuízo à mostra após a contabilização dos votos. Para tanto, foram realizadas algumas pesquisas nos Estados Unidos com o intuito de responder: “quanto tempo dura o período de carência econômica de um novo presidente?” Apesar da boa intenção, do ponto de vista técnico-estatístico, não se aplica a técnica de análise de regressão linear para dados tão pobres ($n = 16$), logo, qualquer conclusão a respeito não se compreende ser segura por esse método. Em seguida, os autores realizaram outra pesquisa para responderem: “os eleitores míopes podem selecionar competentes líderes econômicos?”. E mais uma vez uma inadequada utilização da análise de regressão linear foi realizada, cujos resultados dos coeficientes de determinação (r^2) foram negativos para todas as análises, o que fere absurdamente a matemática (estatística). Sem entrarmos em detalhes sobre todas as questões que envolvem os métodos estatísticos, nada mais será relatado sobre esse aspecto; apenas fica o lamento. Apesar da infelicidade acima, os autores fazem importantes conclusões em suas pesquisas: 1) os eleitores votam de acordo com o que estão sentindo no período curto ao processo eleitoral, ao invés de analisarem todo o processo de gestão do candidato; 2) a miopia dos eleitores econômicos faz retrospectivos julgamentos frequentemente arbitrários; 3) talvez em tempos de crise nacional, os eleitores possam surgir para a ocasião, lançando um voto ideologicamente sofisticado que muda dramaticamente o sistema político, inaugurando um novo partido majoritário com uma data para mudanças drásticas nas políticas (“talvez” qualquer semelhança seja pura coincidência?).

O sétimo capítulo concentra-se no comportamento eleitoral durante a maior crise econômica da história americana, a Grande Depressão de 1930. Os autores revelam que os eleitores nos anos 30 se comportaram da mesma maneira que

em outros momentos, punindo seus políticos nas urnas quando as condições econômicas pioravam e recompensando-os quando as condições econômicas melhoravam. Consideravam curto espaço de tempo entre o fato e a eleição, além de demonstrarem pouca consideração por ideologia ou política. Os autores concluem que a principal implicação da votação retrospectiva é que os resultados das eleições são apenas reflexos erráticos do atual saldo de lealdades partidárias em um determinado sistema político; e que as eleições são decisões coletivas caprichosas, baseadas em considerações que, do ponto de vista da teoria popular, devem ser amplamente irrelevantes e, ainda, que em qualquer caso serão esquecidas pelos próprios eleitores em um curto espaço de tempo. Portanto o modelo retrospectivo da democracia simplesmente não terá o peso normativo que seus proponentes idealizam.

Na parte final do livro, aponta-se para outra maneira de pensar sobre a democracia. O capítulo 8 apresenta um terceiro modelo de democracia, “a teoria de grupos da democracia”, que retrata os cidadãos como membros de grupos sociais, com identidades sociais e vínculos de grupo, configurando-se crucial em suas lealdades e comportamentos políticos. Esse modelo fornece uma base mais segura para a teoria democrática do que o populismo ou a votação retrospectiva. E, assim, discorrem sobre o ponto alto das teorias dos grupos, sua influência e seu declínio, bem como sobre o pluralismo, uma ramificação da teoria dos grupos que passou a predominar entre os destacados cientistas políticos americanos. Os autores relatam também sobre o engajamento dos afro-americanos, em 1960, nas manifestações pacíficas generalizadas nas lutas pelos seus direitos; e a violenta resistência pelas forças policiais e de vigilantes brancos. Nos anos 60 ocorreram ainda vários assassinatos a políticos e o partido democrata tornou-se entre uma velha guarda dedicada ao anticomunismo. O pluralismo, a teoria dos grupos e a psicologia entram em declínio, gerando uma “virada cognitiva”. A ciência política tornou-se muito importante, cada vez mais macrossocial. Os autores destacam que, em 1980, cristãos evangélicos e outros conservadores religiosos começaram importante papel eleitoral na política norte-americana, relembrou os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, consequência do fanatismo religioso, que também fez do nacionalismo americano uma força potente nas eleições. Ressaltam também o aumento de latinos e asiáticos na população americana direcionando atenção acadêmica adicional à política da diversidade racial e étnica. O conceito de identidade foi amplamente adotado na ciência política.

Evidências em apoio a este terceiro modelo são apresentadas no capítulo 9, a partir de três exemplos significativos de mudança partidária. Inicialmente foi demonstrado o poderoso papel das identidades religiosas na formação das respostas à candidatura presidencial de John Kennedy, em 1960. Em seguida, trata-se do realinhamento partidário do Sul no último meio século. O fim do “Sul sólido” é considerado pelos autores como uma questão de identidade social, à medida que sulistas brancos cada vez mais sentiam que o Partido

Democrata não pertencia mais a pessoas como eles. Por fim, examinou-se a evolução e o impacto das opiniões dos cidadãos em relação ao aborto. À medida que os partidos democrata e republicano se posicionavam opostamente sobre o assunto nas décadas de 1980 e 1990, identidades partidárias muitas vezes entraram em conflito com identidades de gênero. Os autores demonstraram que esse conflito foi resolvido de maneiras diferentes para homens e mulheres. Um número substancial de mulheres defendeu a mudança de opinião do partido sobre o aborto, refletindo o profundo significado da questão para as mulheres. Os homens, por sua vez, mudavam sua visão sobre o aborto para se comportar como seu partido. Nos dois casos, a identidade era politicamente poderosa de uma maneira que a teoria popular da democracia obscurece ou ignora.

No décimo e último capítulo de “Democracy for Realists”, é apresentada a ideia de que as percepções dos cidadãos quanto às políticas partidárias e suas próprias visões políticas são moldadas de forma significativa pelas preferências dos partidos. Até nas questões factuais e com respostas claras e certas, os cidadãos, às vezes, estão dispostos a acreditar no contrário, para, com isso, sentirem-se melhor sobre o partidarismo e as escolhas de voto. Esse fenômeno foi examinado a partir de crenças sobre um fato político significativo: o tamanho do déficit orçamentário federal. Este havia diminuído mais de 50% durante o primeiro mandato de Bill Clinton como presidente; no entanto a maioria dos republicanos em uma pesquisa de 1996 conseguiu se convencer de que havia aumentado. Até mesmo democratas e independentes tinham pouca informação real, mas para os republicanos a falta de informação era agravada pelo desejo partidário de ver uma administração democrata de maneira negativa. O fato é que republicanos melhor informados tinham crenças menos precisas que os menos informados. Os democratas se comportaram da mesma maneira em outras questões. Os autores concluem, então, que lealdades de grupos e partidários são fundamentais na política democrática, e não preferências ou ideologias políticas. Dessa forma, apontam para a necessidade de construção de uma teoria realista da democracia, não baseada no Iluminismo francês, no liberalismo britânico ou no progressivismo americano, com sua devoção à racionalidade humana e ao individualismo monádico, mas nos *insights* dos críticos dessas tradições, que reconheceram que a vida humana é vida de grupo.

Em linhas gerais, o foco dos autores do livro é principalmente a análise empírica. No entanto reconhecem uma obrigação, intelectual e até mesmo cívica, de considerar as implicações de suas análises para a prática democrática. Questionam-se: quais são os custos tangíveis de tentar viver de acordo com uma teoria irrealista da democracia? E o que uma teoria da democracia mais realista implicaria sobre a estruturação apropriada de processos e instituições políticas? O capítulo 11 traça as implicações dessa análise para a questão do que significaria ter “mais” democracia.

Por sua vez, o livro “Presidencialismo de Coalizão em Movimento”, organizado por Perlin e Santos (2019), traz o propósito de analisar as recentes mudanças

no sistema político brasileiro sob a ótica de diversos autores que investigaram a arena política da Câmara dos Deputados. Assim sendo, a obra relata a ação legislativa brasileira, mais precisamente o seu “*modus operandi*”. Por se tratar de uma coletânea de artigos, diversas perspectivas teórico-metodológicas são representadas. A obra divide-se em três partes ou dimensões estruturadas de conteúdo.

A primeira parte trata do presidencialismo de coalizão em si e recebe a mesma denominação do livro “O presidencialismo de coalizão em movimento”. Nessa seção são tratadas as seguintes temáticas: análise das relações entre Executivo e Legislativo no governo Dilma Rousseff; poder de barganha e desgaste na coalizão a partir de 2012; reações do Supremo Tribunal Federal aos mandados de segurança originários impetrados contra atos legislativos; mutações orçamentárias e comportamentos políticos na democracia brasileira; e as transformações no Legislativo e na representação de interesses organizados entre 1983 e 2016.

A segunda parte aborda a temática dos Partidos Políticos e recebe a denominação “Os partidos em movimento”, tratando de assuntos como: a fragmentação partidária no Brasil; a ideologia e comportamento na Câmara dos Deputados entre 2003 e 2015; a inexistência de impacto dos ciclos eleitorais sobre a disciplina parlamentar na Câmara dos Deputados; a relação entre as estratégias eleitorais e a organização das lideranças partidárias na Câmara dos Deputados; a atuação política das lideranças da Câmara dos Deputados no Facebook; e por fim, as mudanças institucionais e o financiamento político, assim como o papel dos partidos nas eleições de 2014.

A terceira parte e última parte, por sua vez, intitulada “O poder das comissões em movimento” trata de mudanças institucionais na Câmara dos Deputados, do plenário e das comissões; dos interesses organizados nas comissões parlamentares e as percepções de grupos de interesse e assessores parlamentares; e, por fim, trata da sub-representação feminina no sistema de comissões parlamentares apontando para a exclusão de mulheres do jogo político.

No decorrer dos capítulos, é possível observar que diversos autores exploram tendências, regências e iminências, buscando mostrar o que mudou e o que permaneceu nos diálogos e a tensão permanente entre os poderes e, principalmente, dentro das assembleias. É notório, em sua leitura, o embate entre o legislativo e o judiciário, os quais sempre apresentam enfrentamentos. Vale salientar que o legislativo é eletivo e constituído para propor a criação de leis que regulam o estado, enquanto o judiciário é o guardião da Constituição Federal, cabendo a este, promover a justiça, ou seja, garantir os direitos individuais. Mas, na prática, tudo gira em torno da política e dos interesses individuais ou de pequenos grupos; as redes políticas se consolidam com a coalizão entre os poderes.

O livro apresenta também o cotidiano das práticas políticas no Brasil que acabam passando pelo encadeamento da judicialização (ação de demandar

tudo para a justiça). Sabe-se que os poderes (executivo, legislativo e judiciário) devem ser independentes e não hierárquicos, mas, na prática, a última palavra é a do judiciário.

Analisando os dois livros (*Democracy for Realists* e *Presidencialismo de coalizão em movimento*), pode-se afirmar que o enredo do primeiro apresenta evidências sobre os idealistas democráticos de praticamente todas as escolas de pensamento, que conseguem permanecer inconscientes de fatos óbvios (contraproducentes à teoria), enquanto o segundo apresenta pesquisas empíricas que trazem à tona a ineficácia entre teoria e prática democrática também na arena política brasileira, muitas vezes proveniente da falta de interesse e cobrança dos próprios eleitores e do descaso dos que estão no poder.

O livro “*Democracy for Realists*” expõe a visão das pessoas comuns, ou seja, dos eleitores, indicando que esses indivíduos, em sua maioria, não estão preocupados com a coletividade política, mas pensam apenas no próprio bem-estar, pois são instigados pelo sentimento da “natureza dos tempos”, especialmente o estado atual da economia, e pelas lealdades políticas. Pode-se citar, como um exemplo, os já citados conceitos de responsabilização e votação retrospectivas, em que o eleitor avalia seu próprio bem-estar subjetivo, e, baseado nessa percepção, recompensa ou pune o atual governante (ou seu partido), por meio do voto.

Ao confrontarmos o conceito de democracia e de como ela deveria funcionar com a realidade dos fatos, vemos o quão é diferente na prática, tanto pela exposição dos fatos no livro “*Democracy for Realists*”, quanto na obra “*Presidencialismo de coalizão em movimento*”, que apresenta a política tal como ocorre nos bastidores: institucionalizada através de interesses de grupos econômicos.

A obra “*Presidencialismo de coalizão em movimento*” também demonstra que o eleitor preocupa-se mais com o seu bem-estar, ou seja, com o que vai receber pelo seu ato cívico. Também discute, entre outros temas, o poder de barganha do Poder Executivo brasileiro, que passou a contar com menos vantagens, principalmente referente à edição de medidas provisórias pelo presidente da república. Isso se deve ao crescimento do protagonismo do parlamento, ou seja, os grupos partidários são fortalecidos no legislativo com as atribuições de escolhas de pautas e vetos sobre as temáticas propostas pelo executivo. Observa-se que, com o poder e a identidade dos grupos, as comissões passaram a participar com mais frequência das deliberações sobre as medidas provisórias, ofuscando o protagonismo do executivo.

Outro fato importante é a transformação do veto presidencial, considerando que é possível o parlamento apreciar e derrubar os vetos do presidente. Isso ocorre porque os parlamentares têm uma grande representação popular, devido à sua quantidade de fragmentos partidários, filiados e apreciadores munidos pela democracia eleitoral, bem como estão mais próximos do povo pelos redutos eleitorais singulares, ficando mais consolidados para os embates presidenciais.

A grande fragmentação partidária no Brasil é causada pela baixa estruturação do seu sistema partidário e, principalmente, pelo sistema eleitoral adotado no país, o de representação proporcional. Tal fragmentação abala até mesmo a ideia básica do Presidencialismo de coalizão, pois os maiores partidos deixam de ser “grandes”, a Câmara passa a ser composta por um grande número de partidos de porte médio, e há uma maior dificuldade na criação de uma coalizão, por parte da base governista, que lhe dê o maior número de cadeiras no Legislativo.

No campo orçamentário, há outro imbróglio entre o executivo e o legislativo, pois, com as emendas impositivas para os parlamentares, foi reduzido o poder de troca entre os parlamentares e o executivo. Quando se analisa a democracia, que é a participação do povo na política, encontram-se questões subjetivas e ocultas, como a cultura do voto, que reflete na escolha da representatividade política, ou o voto de gratidão, que acompanha a história, em que, cada vez mais, escolhas ideológicas são elencadas como predileções. Contudo o protagonismo do indivíduo e do grupo que o representa é que muitas vezes determina o sucesso ou o fracasso do pleito eleitoral. Por fim, a democracia é subjetiva, pois atende a interesses de grupos, e o presidencialismo, que também é uma escolha popular, com características próprias inerentes a interesses de grandes grupos econômicos, tem cada vez mais limites no poder governamental.

Em se tratando de convergências entre os dois livros, constata-se o protagonismo dos políticos que, ao longo dos anos, realizam quase que a mesma prática de convencimento dos eleitores e alcançam seus pleitos por anos sucessivos. No que tange ao comportamento do eleitor, também há um entendimento comum entre as duas correntes literárias.

Nesses termos, notamos pensamentos antagônicos em alguns pontos, por exemplo, quando falamos em prática política. No livro “Democracy for Realists”, há um idealismo muito latente, enquanto, no outro, esse exercício dos congressistas se torna diferente, isto é, oposto ao que apresenta a doutrina. No livro Presidencialismo de coalizão, ainda há uma apresentação mais fidedigna dos bastidores da política brasileira em relação à realidade da sociedade.