

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**“EM NOME DA GOVERNABILIDADE”:
Uma Análise do Discurso Político Brasileiro (2002-2010)**

Monalisa Soares Lopes

**Fortaleza – CE
2012**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**“EM NOME DA GOVERNABILIDADE”:
Uma Análise do Discurso Político Brasileiro (2002-2010)**

Monalisa Soares Lopes

Dissertação apresentada junto
ao Programa de Pós-
Graduação em Sociologia
para obtenção do título de
Mestre.

Orientadora: Professora Rejane Vasconcelos
Accioly de Carvalho

**Fortaleza-CE
2012**

À minha mãezita e ao meu pai (in memoriam) - “Ouro de Mina”

AGRADECIMENTOS

Na conclusão desse percurso marcado por vivências, descobertas, cansaços e entusiasmos, muitas são as pessoas as quais devo sinceros agradecimentos,

À minha mãe pelos ensinamentos cotidianos sobre a vida, pelo respeito a mim e às minhas escolhas, pelo apoio em momentos imprescindíveis, *“por tanto amor”*.

Ao meu irmão pela ajuda na logística na minha vida de “andarilha pelo mundo”, por compartilhar as descobertas sobre a semiótica, pelas conversas sobre o significado do mundo.

À minha amiga-irmã-comadre Camila Castro pela cumplicidade desmedida, pelo cuidado inestimável, por pensar em tudo quando eu não consigo pensar em nada. À Ananda, minha afilhada, pelo sorriso que enche meus dias de sol. Ao Felipe, meu compadre, pelos conselhos sobre a vida e pelas imprescindíveis ajudas com os equipamentos eletrônicos e as línguas estrangeiras.

À Rejane, minha orientadora, pelo respeito e dedicação no processo de orientação do trabalho, pelos preciosos ensinamentos no campo da análise da política através dos discursos e, sobretudo, pelas incontáveis palavras de estímulo que me fizeram compreender o sentido destes versos de Pessoa: *“sou do tamanho que vejo e não do tamanho da minha altura”*.

Aos meus amigos de turma de mestrado: Adriano por ter ressignificado com maestria nossa amizade-militante em amizade-acadêmica; Marcos Paulo pelas infinitas conversas sobre os sinônimos: pesquisa e vida; Raulino pela descoberta de um bem-querer enorme encarnado no carinho e no companheirismo; Paulinha pela amizade recheada de aconchego e respeito e, especialmente, por ter segurado a minha “onda” e a minha mão nos momentos de cansaço e desestímulo.

No Laboratório de Estudos sobre Política, Eleições e Mídia (LEPEM) agradeço à Bruna por sempre ter sido solícita em ajudar na pesquisa e por ter se lembrado de mim com as referências bibliográficas e novidades sobre o PMDB, pela companhia nas cervejas e em outras *cositas más*; à Eudenia por ter sido tão atenciosa e prestativa.

Às maiores: Rita Maria, pelos sucessivos exemplos de compromisso e competência, pela consecução de uma amizade e cuidado tão valiosos para mim; Nathália Sobral, pela positividade sem precedentes; a Gabriela Maria pelo aprendizado espontâneo das conversas presenciais ou virtuais.

Ao Rafael Gomes, que apareceu inesperadamente e me presenteou com carinhosas palavras de incentivo, imprescindíveis no momento conclusivo do trabalho.

Nesse trajeto investigativo não foram poucas as dívidas que contraí. Para a construção desse trabalho foi essencial o convívio e o debate com muitas pessoas. Mesmo correndo o risco de algumas omissões, não poderei deixar de registrar minha gratidão a estas pessoas,

Ao Estevão Arcanjo devo enorme gratidão pela disposição em ler meus textos, revisá-los e me orientar, quantas vezes forem necessárias. Sou grata ainda pela generosidade, carinho e paciência despendidas a mim ao longo desses anos.

Ao Jakson Alves agradeço enormemente pela atenção e respeito com que tratou a mim e ao trabalho, pelas contribuições feitas às primeiras versões do texto, por ter aceitado participar de minhas bancas de qualificação e defesa.

À Lucili Grangeiro pela disposição em participar da banca de avaliação do trabalho e pelas observações registradas ainda no momento da qualificação.

Agradeço ainda ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia, e ao Departamento de Ciências Sociais, pelos aprendizados dos últimos anos e pela rica formação acadêmica. Por fim, sou grata à Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e tecnológico (FUNCAP) pelo apoio e incentivo à pesquisa.

*“O discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas
ou os sistemas de dominação, mas aquilo porque, pelo que se luta,
o poder do qual nos queremos apoderar.”
(Michel Foucault)*

RESUMO

SOARES, M. L. *Em Nome da Governabilidade: Uma Análise do Discurso Político Brasileiro (2002-2010)*. Fortaleza, 2011. Dissertação (Mestrado). - Pós-graduação em Sociologia. Universidade Federal do Ceará.

A pesquisa tem o objetivo de compreender os usos e significados da categoria governabilidade nos discursos de parlamentares do Partido dos Trabalhadores (PT), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). O *corpus* do trabalho se constitui nos discursos circunscritos nos período de junho de 2002 a dezembro de 2010, produzidos em três momentos distintos: Momentos pré-eleitorais (formação de alianças eleitorais); Momentos pós-eleitorais (formação de coalizões – alianças governativas) e Momentos de crise política (denúncias de corrupção). Como procedimento metodológico foi utilizado a Análise de Discurso (AD). Os resultados da pesquisa levaram à compreensão de que a ‘governabilidade’ se constitui numa categoria importante do vocabulário político e tem sido mobilizada como “arma” na disputa simbólica da política brasileira contemporânea.

Palavras-chave: discurso político, governabilidade, disputa simbólica.

ABSTRACT

SOARES, M. L. In the Name of Governability: An Analysis of The Brazilian Political Discourse (2002-2010). Fortaleza, 2011. Thesis (Masters). - Sociology Postgraduation. Federal University of Ceará.

The research aims to understand the uses and meanings of the category of governability in the speeches of the parliamentarians of Workers Party (Partido dos Trabalhadores - PT), Brazilian Social Democracy Party (Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB) and Brazilian Democratic Movement Party (Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB). The corpus of the work is constituted of the speeches that are circumscribed in the period from June 2002 to December 2010, produced in three distinct stages: Pre-election moments (formation of electoral alliances); Moments after the election (the formation of coalitions - governing alliances) and Moments of political crisis (corruption charges). The methodology used was Discourse Analysis (DA). The research results led to the understanding that the 'governability' constitutes a major category of political vocabulary and has been used as a "weapon" in the symbolic dispute of contemporary Brazilian politics.

Keywords: political discourse, governability, symbolic dispute.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	09
I - GOVERNABILIDADE - UM CONCEITO POLISSÊMICO	16
1.1. - O que é Governabilidade – Origens do conceito.....	16
1.2. - Reflexões sobre a Governabilidade no Brasil	17
1.2.1. - Governabilidade e Instituições Políticas.....	19
1.2.2 - Governabilidade e Eficiência Administrativa	22
1.2.3 – Governabilidade e Desenvolvimento Econômico.....	24
II – GOVERNABILIDADE E DEMOCRACIA – DESAFIOS BRASILEIROS.....	28
2.1. – Democracia de 1946 -1964.....	29
2.2. – Ditadura Militar e Transição Democrática.....	32
2.3. – Redemocratização.....	39
2.4. – Sistema de Governo no Brasil: Consequências para a Governabilidade	42
III – A GOVERNABILIDADE NO DISCURSO POLÍTICO BRASILEIRO.....	49
3.1. – O Discurso Político como Objeto de Estudo.....	49
3.2. – Considerações Acerca da Emergência do Discurso Político sobre a Governabilidade no Brasil.....	51
3.3. – Condições Sociais de Produção do Discurso Político sobre a Governabilidade (2002-2010).....	55
IV – DISCURSOS SOBRE GOVERNABILIDADE E DISPUTA SIMBÓLICA NA POLÍTICA.....	67
4.1 – PT e Governabilidade.....	70
4.1.1 – Analisando a Carta Aberta ao Povo Brasileiro.....	71
4.2. – PSDB e Governabilidade.....	89
4.3. – PMDB e Governabilidade.....	103
GOVERNABILIDADE NO DISCURSO POLÍTICO: Palavras Conclusivas.....	113
BIBLIOGRAFIA	119

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é refletir sobre as concepções de governabilidade que se constroem no campo político nacional. Mais especificamente, interesse-me por compreender o significado dessas concepções, o que expressam e de que modo influenciam a prática política.

Nos últimos 15 anos, a palavra governabilidade vem assumindo um lugar central no vocabulário político brasileiro, frases como **“em nome da governabilidade”**, **“é preciso garantir a governabilidade”**¹, **“não podemos ameaçar a governabilidade”**² têm sido recorrentes nos discursos dos políticos, estejam eles no governo ou na oposição, nos diferentes espectros do campo político brasileiro da direita à esquerda, passando pelo centro e, sobretudo, no discurso dos políticos que têm disputado cargos executivos nos três níveis (municipal, estadual e federal).

Diante dessa observação passei a levantar algumas questões a partir das quais empreendi uma pesquisa exploratória acerca da produção teórica sobre a governabilidade. Esta pesquisa apontou para uma vasta produção no campo da ciência política³, com uma diversidade de análises e poucos consensos, estes sintetizados basicamente na caracterização da governabilidade como a capacidade de o governo tornar efetivas as suas decisões políticas. O debate em torno dos meios que garantiriam essa capacidade se constitui no ponto de maior dissenso.

Essa pluralidade de posições analíticas na literatura especializada aumentou meus questionamentos. Resolvi, portanto, voltar-me para **a compreensão do fenômeno governabilidade tomando por referência sua expressão nos discursos** dos políticos brasileiros. Entre as questões levantadas destacaram-se: algumas das formulações do campo teórico são resgatadas quando o termo é empregado nos discursos? Ou, por outro lado, há o surgimento de uma categoria nativa, que emerge da própria dinâmica política? Efetivamente o que me interessava era **compreender os diferentes usos e significados atribuídos**

¹ Afirmação do presidente Lula em 11/2009.

² Afirmação de Arthur Virgílio em 04/2004, em meio a crise do Mensalão.

³ Ver Yamamut (2006), Fiori (1995)

pelos políticos à governabilidade em seus discursos, e de que modo isso se relacionava com sua prática política. Foi, portanto, a partir dessa questão que surgiu o presente trabalho.

Para tanto, delimitei como *corpus* de investigação os discursos das lideranças do Partido dos Trabalhadores (PT), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). A escolha destes partidos se orientou pela expressão que eles assumiram no sistema político-partidário brasileiro.

PT e PSDB adquiriram proeminência no quadro político-partidário pelos lugares que assumiram ao longo da década de 1990. O primeiro esteve à frente do executivo federal por dois mandatos consecutivos (1994-1998 / 1998-2002), ampliou sua representação nos diversos estados do país e foi consolidando cada vez mais o perfil de partido nacional. Ao passo que o segundo além de se constituir no maior partido de oposição, conquistou o poder político em capitais importantes do país⁴ e nas eleições de 2002, após concorrer pela quarta vez, conquistou o governo federal, sendo reconduzido em 2006.

Análises recentes, como as de Nicolau (2004) e Vianna (2006), sobre a política brasileira vêm dando conta do que poderia ser chamada de “primazia do eixo PSDB-PT”, na medida em que estes são os partidos brasileiros em torno dos quais se estrutura a competição política nacional. Segundo Ricci (2004) é importante observar que temos uma polarização dominante, ainda que não consolidada, entre PT e PSDB, pois, estes partidos monopolizam a pauta político-partidária e os projetos e estratégias nacionais, ao passo que os outros partidos gravitam ao redor dessa disputa entre petistas e tucanos e não têm conseguido criar uma agenda alternativa.

A sucessão das disputas presidenciais entre estes partidos possibilitou que eles desenvolvessem uma característica que os credenciou a protagonizar esses embates: a “vocação presidencial”, ou seja, a capacidade de “(...) formular propostas para o país, criar redes mais orgânicas com o mundo intelectual e criar

⁴ Dentre as capitais podemos destacar São Paulo, Porto Alegre e Fortaleza.

processos decisórios mais centralizados no plano nacional.” (NICOLAU; 2004, p. 6).

Criado em 1980⁵ o PMDB é o herdeiro do Movimento Democrático Brasileiro (MDB)⁶, legenda instituída em 1966 para garantir a oposição consentida, ao Regime Militar instaurado no Brasil no período de 1964 a 1985. Referência partidária na luta em prol da redemocratização do país, de lá pra cá o PMDB tem consolidado sua condição de um dos mais importantes partidos políticos do país, sobretudo, numericamente. Apesar de nunca ter eleito um presidente da república por voto direto é considerado um grande partido pela força política que acumula nas arenas congressual e regional da política brasileira. Atualmente este partido conta com nove governadores, 95 deputados federais, 19 senadores, 1.201 prefeitos (sendo de seis capitais) e 8.497 vereadores eleitos. Além de ter ganho as Presidências da Câmara Federal dos deputados (Michel Temer) e do Senado Federal (José Sarney), feito que já havia realizado em 1991⁷.

No recente período democrático, o PMDB tem atuado no centro do campo político, o que tem o caracterizado como um partido “em cima do muro”, que tem posturas eminentemente fisiológicas com vistas a “estar sempre no poder”. Essas visões sobre o partido são justificadas pelo fato de o PMDB ter participado de todos os governos desde 1985 até os dias atuais⁸, postulando cargos e verbas em troca de apoio.

Em síntese, esses três partidos têm materializado, ao longo dos últimos 15 anos, a seguinte conformação do campo político nacional: os dois primeiros (PT e PSDB) disputam entre si o executivo federal e o terceiro (PMDB) investe na hegemonização do congresso se viabilizando como o aliado preferencial nas coalizões governativas.

⁵ Em decorrência da Reforma Partidária proposta pelo Regime Militar com vistas a dividir a oposição democrática.

⁶ O MDB era composto por grupos heterogêneos, que trabalhavam numa perspectiva de frente antiditatorial, com bandeiras claras de redemocratização do país. Em suas estruturas conviveram políticos de tendências liberais, social-democratas, democrata-cristãos, comunistas, socialistas e outros.

⁷ Desde o fim do Regime Militar de 1964 o partido detém o comando de pelo menos uma das casas do Congresso Nacional: entre 1985 e 1993 presidiu simultaneamente a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, situação que volta a se repetir atualmente.

⁸ Com exceção de Fernando Collor que optou por governar sem coalizão, priorizando as medidas provisórias a um bom relacionamento com o Congresso.

Do ponto de vista da temporalidade, privilegiei os discursos produzidos a partir do processo eleitoral que levou Lula à Presidência da República. Essa opção se deu pelo entendimento de que a constituição do governo Lula foi expressiva de mudanças no cenário político brasileiro. Mudanças estas materializadas na alteração dos lugares do campo político (governo passou a ser oposição e oposição passou a ser governo), no fato do maior partido de esquerda eleger um operário para o mais alto posto de poder no país. Desse modo, pode-se perceber que as mudanças foram significativas, pois ocorreram tanto no que diz respeito às instituições, quanto ao pensamento e comportamento dos profissionais da política, assim como do eleitorado.

Delimitados os atores e o período a serem estudados, iniciei a pesquisa a partir do levantamento de matérias veiculadas no jornal Folha de São Paulo, de circulação nacional e diária. A priori foram coletadas assistematicamente matérias nas quais o termo governabilidade aparecia independente do período político. Concomitantemente também busquei em alguns exemplares das revistas Veja, IstoÉ e Carta Capital, todas de circulação nacional, notícias que faziam referência à categoria e/ou se remetiam a discussões em torno da governabilidade. Além dessas fontes passei a consultar os sites da Câmara Federal e do Senado, no intuito de colher os pronunciamentos dos parlamentares de PT, PSDB e PMDB que faziam menção ao debate sobre a governabilidade.

Compreendendo que o *corpus* da pesquisa não poderia se configurar simplesmente pela reunião assistemática dos discursos dos deputados e lideranças partidárias sobre a governabilidade, observando o conjunto de pronunciamentos colhidos no site da Câmara Federal fiz um levantamento preliminar sobre em quais momentos políticos mais havia a recorrência do uso do termo governabilidade nos discursos. A partir dessa observação defini, portanto, como *corpus* do trabalho: os discursos circunscritos ao período de junho de 2002 a dezembro de 2010, que correspondem aos dois mandatos de Lula (PT) à frente do Executivo Federal. Mais especificamente, foram selecionados os discursos acerca da governabilidade produzidos em três momentos distintos:

- 1) Momentos pré-eleitorais (formação de alianças eleitorais)
- 2) Momentos pós-eleitorais (formação de coalizões – alianças governativas)

3) Momentos de crise política (denúncias de corrupção)

Ao todo serviram como base de dados para o desenvolvimento deste trabalho 30 pronunciamentos, sendo oito de deputados do PMDB, doze do PSDB e dez do PT.

Para o desenvolvimento deste trabalho, utilizo como principal procedimento metodológico a **Análise de Discurso** (AD), sobretudo, a chamada Análise de Discurso Francesa. Essa abordagem teórico-metodológica toma a linguagem como algo além do que simplesmente um meio neutro de refletir, ou descrever o mundo, e advoga a importância central do discurso na construção da vida social,

Os Discursos não refletem ou representam só entidades e relações sociais, eles constroem-nas ou constituem-nas. Devido ao seu caráter construtivo da realidade social, o Discurso tem um efeito decisivo no modo como se configura o mundo social. As práticas discursivas são afinal práticas sociais, produzidas através de relações de poder concretas, numa época determinada; estas relações, por seu lado, apontam para certos efeitos que regulam e controlam a ordem social (FAIRCLOUG; 2001, p. 22)

Esse argumento encontra-se desenvolvido na sociologia linguística de Pierre Bourdieu, a qual tem por interesse fornecer aportes teóricos para a compreensão de como as práticas sociais constituem e são constituídas pela materialidade linguística. Nesse sentido, o sociólogo francês compartilha da compreensão de que a linguagem/o discurso são práticas sociais, ou seja, através do discurso/linguagem os sujeitos agem sobre o mundo e sobre os outros.

Ao construir o mundo, através da significação, o discurso/linguagem também constrói identidades sociais e estabelece relações que contribuem para a formação de representações sociais. A prática discursiva, então, além de reproduzir a sociedade, também a transforma. A linguagem/discurso para Bourdieu é formadora de esquemas de percepção e de pensamento sobre o mundo social.

Em sua obra “A Economia das Trocas Linguísticas - O que Falar quer Dizer”, Bourdieu estabelece uma contraposição à teoria linguística de Noam Chomsky. Esse último coloca a apreensão da linguagem como um fenômeno lógico-gramatical constitutivo da espécie humana que pode ser isolado de suas condições sociais de produção, recepção e circulação. Para Bourdieu, há a impossibilidade de

aceitação dessa perspectiva teórica, pois a compreensão da linguagem envolve necessariamente o seu uso social, visto que se trata de uma práxis.

Desse modo, outro aspecto relevante para a condução metodológica em AD se refere às relações entre um discurso e o contexto sócio-histórico de sua produção, o que também é exemplificado por Pêcheux:

[...] um discurso é sempre pronunciado a partir de condições de produção dadas: por exemplo, o deputado pertence a um partido político que participa do governo ou a um partido da oposição; é porta-voz de tal ou tal grupo que representa tal ou tal interesse [...]. Isto supõe que é impossível analisar um discurso como um texto, isto é, como uma seqüência lingüística fechada sobre si mesma, mas que é necessário referí-lo ao conjunto de discursos possíveis a partir de um estado definido das condições de produção [...] (1990, p.77)

Um último elemento relevante para a observação, sobretudo, em se tratando de uma análise de discursos políticos, como é o caso desse trabalho, se refere à dimensão ideológica dos discursos. Compreendendo que “a palavra está sempre carregada de um conteúdo ou de um sentido ideológico”⁹, torna-se imprescindível problematizar a relação língua-ideologia. Nesse sentido, num estudo orientado pela AD não se pode negligenciar o interesse por investigar os discursos em profundidade, observando cuidadosamente o que está explícito e implícito. Vale ressaltar, entretanto, que apesar de refletir sobre as dimensões ideológicas dos discursos, em AD a preocupação do pesquisador é refletir como o discurso funciona sem ter a pretensão de dizer o que é correto ou errado, porque isso não está em julgamento.

Do ponto de vista prático, a análise seguiu em grande medida as reflexões produzidas por Pierre Bourdieu acerca da luta simbólica na política. A análise dos discursos envolveu observar, sobretudo, os lugares de enunciação (governo, oposição e aliado preferencial), buscando assim entender como os discursos sobre a governabilidade foram mobilizados nas disputas estabelecidas no interior do campo.

Por fim, o texto está organizado do seguinte modo:

⁹ BATKIN (1979)

No **primeiro capítulo** apresento uma exposição das teorias que tratam da governabilidade, apontando a diversidade de interpretações e a ausência de univocidade nas tematizações sobre a categoria, estruturando assim uma revisão teórica que envolve desde o surgimento da categoria até suas apropriações para pensar a realidade brasileira. No **Capítulo II** trato da relação democracia-governabilidade no Brasil. Apresento uma breve discussão sobre a democracia de 1946-1964, buscando demonstrar como a governabilidade se configurou como problema naquele período político. A ênfase recai sobre o processo de redemocratização brasileiro, e o desenvolvimento e consolidação de nossa democracia ao longo dos anos 1990 até os dias atuais, destacando o papel que o sistema político desempenhou para os processos de conquista ou de crise da governabilidade no país. O **Capítulo III** é constituído de uma reflexão inicial sobre o tratamento do discurso político como objeto de estudo, apresentando as condições de emergência da categoria governabilidade no discurso político brasileiro. Por fim exponho a síntese dos contextos políticos nos quais foram enunciados os discursos escolhidos para análise. O **Capítulo IV** tem a pretensão de apresentar os achados da pesquisa empírica apresentando o que caracteriza o discurso dos atores políticos escolhidos para a realização da pesquisa, além de reflexões sobre como a categoria governabilidade é usada no discurso, buscando compreender melhor o que as representações sobre a governabilidade expressam e de que modo influenciam a prática política desses atores. Ainda nesse capítulo desenvolvo uma reflexão norteada pela seguinte hipótese: em que medida a governabilidade tem sido uma categoria mobilizada na disputa simbólica? A luta simbólica que se estabelece no interior do campo político é a luta que tem por finalidade conservar ou transformar a realidade política por meio da conservação ou transformação da percepção que se tem sobre a mesma. Nesse sentido, os grupos envolvidos nessa luta buscam impor um entendimento do mundo político, conforme seus interesses, para assim imporem através desse entendimento uma estrutura que os privilegie na distribuição das posições no interior do campo. Nas **Considerações Finais** retomo as principais reflexões construídas ao longo do caminho investigativo buscando assim reconstruir de forma mais organizada a argumentação defendida no texto de que a governabilidade tem se constituído numa categoria central do discurso político brasileiro contemporâneo e tem servido como “arma” a ser mobilizada na disputa simbólica da política.

I - GOVERNABILIDADE - UM CONCEITO POLISSÊMICO

1.1- O que é Governabilidade – Origens do conceito

A governabilidade emerge como tema de reflexão no âmbito da Ciência Política em meados da década de 1960, num contexto em que perdia cada vez mais espaço a tese de que o desenvolvimento econômico produziria um solo fértil para a construção da democracia.

Foi Samuel Huntington o principal teórico a desenvolver o conceito de governabilidade. A partir dos diagnósticos de que o desenvolvimento da democracia em países periféricos tinha um caráter *instável*¹⁰ e reversível e de que, por sua vez, os países industrializados também passavam por crises democráticas o autor propôs o conceito de governabilidade. Na perspectiva de Huntington, governabilidade emergia como um conceito que queria traduzir a preocupação dos governos com a “preservação da ordem”, com a “estabilidade política”. As interpretações fundadas por Huntington acerca da governabilidade trouxeram impactos para os processos políticos tanto dos países centrais quanto nos periféricos como veremos mais adiante.

Ao longo das décadas seguintes (1970 e 1980) o conceito de governabilidade foi assumindo modificações. Segundo Fiori (1995) a principal mudança assumida pelo conceito esteve relacionada a sua aproximação com o ideário “neoliberal” e/ou do “Estado Mínimo”, na década de 1980.

A consolidação dessa aproximação entre processos de governabilidade e neoliberalismo ocorreu, na década de 1990, quando o conceito governabilidade passa a constar nos documentos do Banco Mundial. Para uma melhor compreensão do que seria a governabilidade, o Banco Mundial a redefiniu nos termos da *good governance* ressaltando por meio dela as características que constituíam um bom governo: “pequeno e, sobretudo, *confiável* do ponto de vista da comunidade internacional”.

¹⁰ Grifo meu.

Essa compreensão difundida pelas agências multilaterais de crédito¹¹ de que a governabilidade está associada a um conjunto de reformas estruturais orientou o “senso comum”, inclusive o acadêmico. Isso ficou muito evidente, quando ao longo dos anos 90, tanto a produção acadêmica quanto os documentos das agências multilaterais passaram a tratar a governabilidade como condição das reformas e as reformas como a possibilidade mais concreta de conquista e consolidação da governabilidade, sobretudo, para os países periféricos.

Segundo Fiori (1995), as agências multilaterais, como o Banco Mundial, definiram a governabilidade a partir de “um referencial instrumental, dando um conteúdo eminentemente normativo para o conceito”. Nesse sentido, as agências multilaterais buscavam evidenciar que o bom governo tinha direta relação com a democracia, ou melhor, aquele é um pré-requisito para esta. O Banco Mundial prescrevia, portanto, o liberalismo político e econômico como um receituário universal a fim de que os países periféricos alcançassem o seu objetivo de construir uma sólida democracia.

Essas concepções inspiradas no pressuposto do "bom governo" de Huntington, tal qual sugerido pelo Banco Mundial em grande parte foram incorporadas na construção de um conjunto de análises que se debruçaram sobre as condições de governabilidade no Brasil como veremos a seguir.

1.2- Reflexões sobre a Governabilidade no Brasil

Os estudos sobre governabilidade no Brasil emergem em meados da década de 1980 no contexto da crise econômica e do (re)nascimento da institucionalidade democrática. Em face dessa situação, as reflexões produzidas consideravam que para afiançar a governabilidade do Brasil era necessário dar respostas à “explosão de demandas sociais reprimidas pelo regime autoritário” assim como construir as condições “de ajustamento da economia nacional com a nova ordem econômica mundial”.

¹¹ Especialmente do Banco Mundial e do Banco Internacional de Desenvolvimento (BID), que financiaram os países com o condicionante de que os mesmos cumprissem uma agenda de políticas de ajustes definidas pelo próprio Banco Mundial. A governabilidade tem sido um tema explorado sistematicamente nos documentos do Banco Mundial desde 1991.

De 1980 até aqui, foram produzidos numerosos estudos sobre a governabilidade no Brasil, sendo estes bastante plurais na maneira como percebem o fenômeno. Existe uma controvérsia nas interpretações que reside em torno de que fatores colaborariam para garantir a governabilidade. Apesar desta controvérsia, as reflexões sobre a governabilidade no Brasil partem todas de perguntas básicas e pressupostos conceituais comuns, ou seja, existe um “ piso”, uma base analítica e interpretativa.

Essa base analítica está expressa no consenso de que a governabilidade está relacionada fundamentalmente com a capacidade do governo para implementar os projetos de seu interesse através de instrumentos legais (medidas provisórias), apoio parlamentar e/ou popular, ou seja, **a governabilidade é a capacidade de o governo tornar efetivas as suas decisões políticas.**

É a partir dessa definição básica que se constroem uma série de interpretações sobre a governabilidade no Brasil tomando-a como um desafio a ser enfrentado e solucionado mediante uma pluralidade de meios. Cabe ressaltar que boa parte da literatura produzida tem um caráter marcadamente “pessimista”, na medida em que aponta poucos aspectos positivos no processo de construção da governabilidade no Brasil, sugerindo em sua grande maioria a necessidade de reformas políticas, sociais e econômicas.

Partindo da compreensão de que a governabilidade está garantida quando o executivo é capaz de tornar efetivas suas decisões, uma crise de governabilidade ocorre quando se instaura um cenário de bloqueio no sistema decisório governamental (causada por fatores internos como, por exemplo, confusão ou superposição de competências) ou quando há uma situação de impossibilidade de implementação das decisões tomadas (causada por fatores econômicos externos, insuficiência de recursos orçamentários, etc.)

Dentre os motivos levantados que concorrem para a incapacidade decisória ou dificuldades na implementação das decisões destacam-se: as debilidades institucionais do sistema político, a necessidade dos governos de dar respostas satisfatórias às demandas sociais e as relações entre governabilidade e desenvolvimento econômico. Diante dessa diversidade de análises, para melhor

compreensão busco abordar os pontos interpretativos mais relevantes sobre o tema.

1.2.1 – Governabilidade e Instituições Políticas

A abordagem que vê na debilidade do sistema político as causas para o problema da governabilidade está baseada na compreensão de que o sistema político brasileiro, oriundo da Constituição de 1988, se forma em torno de uma “combinação explosiva” entre presidencialismo e multipartidarismo¹². Para os autores que defendem por esta tese, como Mainwaring (1993), o impasse residiria na alta fragmentação partidária, que por sua vez, faria com que os partidos que elegem o Presidente da República dificilmente desfrutem de maioria no legislativo para oferecer uma sustentação estável ao governo.

De acordo com essa interpretação a soma desses aspectos produziria distorções para a capacidade decisória dos governos, o que por sua vez, caracterizaria as crises de governabilidade. Para Rodrigues, o multipartidarismo exacerbado seria um foco importante das dificuldades governativas, pois:

A situação político-partidária brasileira, que seguiu o fim dos regimes militares, foi marcada pela existência de presidentes minoritários diante de um Congresso partidariamente fragmentado com fronteiras mal delineadas entre os partidos (ou parlamentares) que apóiam o governo e os que lhe fazem oposição. O resultado tem sido uma situação em que o Executivo, amplamente dependente de maiorias *ad hoc*, é levado a negociar pontualmente com grupos de partidos e/ou parlamentares cujo papel de situação e oposição é muito instável e não muito claro. (RODRIGUES; 1995)

Lamounier (1993) considera que a ineficiência dos governos brasileiros está relacionada com a ausência de incentivos institucionais que visem a formação de uma coalizão parlamentar majoritária de apoio ao governo. O autor concorda que a fragmentação partidária existente no Brasil constitui a fonte da “anemia parlamentar dos presidentes, com sua conseqüente inefetividade decisória”.

¹² Em contraponto a essa abordagem interpretativa há a produção de Limongi que reúne argumentos em torno da tese de que a engenharia institucional brasileira dispõe de garantias para a governabilidade, essa matriz analítica será mais bem abordada no capítulo 2 deste trabalho.

O problema se tornaria mais grave devido ao fato de que em torno desse imperativo da governabilidade faz-se necessário a construção de um grande consenso, tendo como base a proposta de criação conjunta de condições de governabilidade pelos diversos projetos políticos que estavam disputando a direção do Estado. Desse modo, todos teriam de aderir ao consenso com vistas a garantir a vitória eleitoral.

No tocante ao sistema eleitoral e partidário, cabe observar que o sistema de representação proporcional, por escolha uninominal de lista aberta, possibilita que os candidatos assumam uma postura mais individualista sem construir vínculos estáveis com seus respectivos partidos políticos, sendo, portanto, essa uma das causas que tornam os partidos debilitados, além da carência de projetos políticos claros.

Outro aspecto, que deve ser levado em consideração nas análises do sistema partidário-eleitoral no Brasil, no tocante às consequências para a governabilidade, se refere aos limites mínimo e máximo das bancadas estaduais na Câmara dos Deputados. Mesmo sendo aplicado o critério básico da legislação eleitoral, ou seja, a representação proporcional, o modo¹³ como esse critério é empregado produziria distorções na representação popular no Congresso Nacional. Desse modo, estados mais populosos da federação seriam subrepresentados na Câmara dos Deputados, enquanto outros, com população menor, teriam direito a um número de deputados federais. Em defesa do modelo adotado atualmente pode-se argumentar que essa maior representação para os estados menos populosos, porém mais fracos economicamente, seja razoável tendo em vista as desigualdades regionais que caracterizam a situação socioeconômica do Brasil.

Nessa perspectiva, os sistemas eleitoral e partidário, no Brasil pós-88, apresentariam inúmeras debilidades como a fragilidade dos partidos, representada pelas migrações pós-eleitorais, a ausência de fidelidade partidária, assim como pelo chamado “plebiscitarismo” nas eleições para cargos executivos (federais, estaduais e municipais), nas quais as escolhas do eleitorado se fazem baseadas a partir de características pessoais dos candidatos. Esse cenário político exigiria,

¹³ Os limites estabelecidos para a composição de bancadas na Câmara dos Deputados são de no mínimo 8 (oito) deputados federais por Estado e o máximo de 70 (setenta).

assim, uma reforma no plano político-institucional do País com vistas a garantir efetivamente as condições de governabilidade.

Para Barry Ames (2003), o Brasil é um país em que a governabilidade é um problema permanente. Os últimos 15 anos da política brasileira, somados à experiência pluralista¹⁴ do período de 1945-1964, mostram que as instituições políticas do país criam uma permanente crise de governabilidade, de efeitos devastadores em épocas normais e capazes de debilitar até mesmo presidentes que parecem ter nas mãos todos os trunfos. Ainda, segundo o autor, a principal causa para a instabilidade no período recente está relacionada ao fato de os legisladores de 1988 terem conservado o quadro institucional de 1945-1964, pois não houve por parte dos constituintes o entendimento de que a falência do sistema democrático em 1964 fosse decorrência de fatores institucionais¹⁵.

Segundo Rennó (2007), uma das questões recorrentes, quando se trata dos desenhos institucionais de regimes democráticos, é a dualidade entre governabilidade e representatividade. O autor afirma que há modelos em que se privilegia a governabilidade, ou seja, a tomada decisão ocorre no âmbito do executivo; e há modelos que privilegiam a representatividade, ou seja, optam por dar mais espaço à variedade de vozes existentes na sociedade. O problema brasileiro seria, portanto, que o desenho institucional legitimaria as duas modalidades, alimentando assim um padrão conflitivo na interação entre os poderes. Nesse sentido, o dilema da governabilidade estaria concentrado nas relações Executivo-Legislativo, as quais seriam frágeis em decorrência da debilidade do sistema partidário fragmentado e com pouca coesão interna aos partidos possibilitando assim a formação de bancadas parlamentares indisciplinadas, incoerentes e fisiológicas. Para governar nesse contexto, os presidentes teriam que recorrer a medidas provisórias e buscar apoio na legitimidade da eleição plebiscitária.

¹⁴ É denominada experiência pluralista o período democrático de 1945-1964 no qual existia um quadro multipartidário composto por PSD, PTB e UDN que concorriam nas eleições sistemáticas.

¹⁵ Além das questões institucionais as análises políticas referentes ao período apontam também que a pressão dos militares estava relacionada com o contexto político internacional da guerra fria.

1.2.2 - Governabilidade e Eficiência Administrativa

O foco analítico que relaciona a governabilidade à capacidade de um governo responder às demandas dos diversos setores sociais foi inicialmente desenvolvido por Samuel Huntington, na década de 1970. Como apontado anteriormente, existiriam boas condições de governabilidade sempre que houvesse um equilíbrio entre as demandas dirigidas ao governo e sua capacidade de administrá-las e resolvê-las; por outro lado, num contexto de excesso de demandas e de fraca capacidade de resposta por parte do governo se desenvolveria uma crescente erosão da capacidade governativa que poderia incorrer numa crise de governabilidade. Essa crise de governabilidade estaria expressa na deslegitimação do governo em decorrência da distância estabelecida entre expectativas da sociedade e desempenho da autoridade pública.

Vale ressaltar que o diagnóstico de Huntington foi construído num contexto de

estagflação nos países centrais – associada aos excessos do welfare state – e à “crise de autoridade” dos regimes capitalistas avançados, sinalizada, por um lado pela ressurreição, nesses países, do ativismo político e, por outro, pela emergência de uma nova cultura política em que *novos direitos foram construídos e que extrapolavam a capacidade resolutiva dos governos democráticos*¹⁶. (Melo; 1995, p.24)

No caso brasileiro, segundo Reis (1995), a dificuldade de construir condições efetivas para a governabilidade surge da relação do Estado com uma sociedade que é marcada por interesses antagônicos e conflitantes, os quais são apresentados como demandas desagregadas pelos representantes do poder legislativo.

A interpretação de Huntington acerca das consequências dessa incapacidade dos governos de processar a diversidade de demandas levou ao entendimento de que a solução para esse problema passava pelo fortalecimento da autoridade política (executivos fortes) e contenção de demandas. Essa “tese” de fortalecimento da autoridade política inspirou grande parte dos idealizadores de regimes autoritários na América Latina, pois ela enfatiza que estruturas políticas

¹⁶ Grifo meu

autoritárias aumentam a capacidade do governo de responder ao conjunto de demandas produzidas pela população.

Na redemocratização brasileira, também ocorreu um revival das teses de Huntington. No contexto do debate público acerca da governabilidade construiu-se uma interpretação de que a ingovernabilidade brasileira seria resultado de um excesso de demandas sociais que foram reconhecidas pela Constituição de 1988. Nessa perspectiva, a nova constituição proporcionaria um efeito “perverso”, pois ao passo que legitimava as novas instituições políticas construía mecanismos de deslegitimação dos governos eleitos ao produzir um universo de demandas que levariam algum tempo para serem implementadas. Fiori (1995) atenta para o viés conservador que essa interpretação assume ao colocar a universalização da cobertura de determinados direitos individuais e coletivos como causa do problema da governabilidade brasileira

Um último aspecto que é interessante notar, e que denota uma dimensão “positiva” do conceito desenvolvido por Huntington, se refere ao fato dessa abordagem trazer implícita a relação entre governabilidade e eficiência administrativa do Estado, ou seja, a governabilidade não se esgota na boa "engenharia institucional" dos sistemas políticos, mas inclui também a possibilidade de operá-los com eficiência. Um sistema político não pode ser operacionalmente eficaz se sua estrutura for incompatível com essa operacionalidade. Há a necessidade de compatibilizar sua concepção teórica organizacional com sua funcionalidade.

Nessa linha de entendimento, por outro lado, são produzidos muitos argumentos em defesa de um “governo de notáveis”, apoiado em uma equipe de gestores tecnicamente preparados, afinados com a perspectiva da racionalidade gerencial. Desse modo, a governabilidade poderia ser construída caso se constituísse um governo de técnicos, capazes de resolver as demandas surgidas.

Vale ressaltar, que a este aspecto do bom funcionamento institucional acrescenta a necessidade de compatibilizá-lo também com questões mais gerais que levam ao aprimoramento da democracia. É, portanto, fundamental que as questões mais técnicas de gerência do Estado estejam em consonância com as

questões políticas que podem contribuir para a realização de uma gestão eficiente do Estado.

A incapacidade de execução de políticas resultaria, portanto, da falta de autoridade legítima do governo e não apenas da escassez de recursos estatais. [...] a capacidade governativa dependeria, portanto, não apenas da eficiência da máquina burocrática estatal, mas, principalmente, do apoio político dos partidos, do Congresso Nacional, dos setores sociais e da *legitimidade* dos fins que se pretende alcançar por meio da ação governamental. (Diniz; 1995)

Nesse sentido, Reis reafirma que garantir a governabilidade implica possibilitar um processamento democrático da relação Estado-Sociedade, ao lado da implementação de uma eficiente gestão técnico-administrativa.

O equacionamento da tensão entre eficácia governativa, ampliação da participação e controle democrático do poder público pela sociedade demandaria apoio da engenharia institucional. A tarefa consistiria em articular institucionalmente um sistema partidário apropriado e capaz de representar a multiplicidade existente de interesses sociais conflitantes e, ao mesmo tempo, capaz de transformar interesses canalizados em *programa de governo* passível de implementação por meio do apoio constituído pelo partido na sociedade. (1995, p. 45.)

1.2.3 - Governabilidade e Desenvolvimento Econômico

O debate em torno da governabilidade, numa ordem democrática, tem sido travado para além da preocupação técnica ou gerencial das políticas estatais de desenvolvimento socioeconômico. Nesse sentido, um dos aspectos recorrentes em conceituações dessa categoria se refere à necessidade de que o país disponha de suficiente estabilidade financeira para tornar efetivas suas condições de governabilidade.

Isso ocorreria porque em países com certa estabilidade financeira o grau de legitimidade dos governos nacionais e sua capacidade de mediar valores e aspirações dos grupos a que se propõem representar seriam mais significativos. Nesse sentido, a governabilidade funcionaria na medida em que o Estado conseguisse alocar, entre os diversos setores, os recursos orçamentários.

É por esse motivo que nos períodos em que a economia está num cenário favorável, com altas taxas de crescimento, a governabilidade tem mais chance de

estar assegurada, tendo em vista que todas as camadas da população acabam por ser beneficiadas seja pela produção de empregos, pelo incremento das atividades e conseqüente maior circulação do dinheiro. O contrário ocorre em momentos de estagnação econômica, quando os governos têm que cortar gastos, especialmente em setores sociais, o que acaba desprestigiando o governo diante da população.

Na experiência brasileira pós-redemocratização o debate em torno da estabilidade financeira do país foi um dos mais fecundos, tendo em vista a crise durante a década de 1980, que assolou a América Latina. É importante observar que mais do que uma crise econômica de proporções significativas, evidenciadas, sobretudo no problema do endividamento externo, aquela foi uma crise do Estado que atingiu todos os países latino-americanos. Para Lamounier (2005), a crise na década de 1980, no Brasil, evidenciou o esgotamento do modelo nacional-desenvolvimentista, caracterizado pela sobre-utilização da intervenção governamental nas atividades econômicas, causando uma privatização do Estado e, muitas vezes, excesso de corporativismo do funcionalismo público.

Outro problema que tornou o quadro econômico desolador na década de 1980 foi a inflação. A desvalorização da moeda chegou a tanto que os produtos nos supermercados, por exemplo, eram reajustados mais de uma vez ao dia. Diante dessa situação foram criadas diferentes moedas para conter o avanço inflacionário, assim como diversos planos econômicos que tentavam dar uma solução definitiva para a questão.

Num contexto de ampla insatisfação da população com a recorrente alta nos preços e a redução do poder de compra, alguns planos econômicos foram vistos como capazes de dar credibilidade aos governantes¹⁷, buscando assim garantir o apoio necessário para a efetivação da governabilidade. Entretanto, o sucesso das estratégias de estabilização se mostrava rapidamente artificializado decorrendo então no fracasso dos planos econômicos, o que por sua vez levava os governos de volta ao quadro de falta de apoio político e social.

¹⁷ Refiro-me mais especificamente ao caso do Plano Cruzado durante o governo Sarney, tendo em vista que esse plano teve um efeito surpreendente colaborando, inclusive, para a elevação significativa da popularidade do presidente.

Ainda nessa perspectiva que analisa a governabilidade a partir das interações entre a política e a economia, analistas que têm desenvolvido o argumento de que por razões políticas os governantes enfrentam dificuldades para eliminar a crise fiscal do Estado o que, por sua vez, reproduz fraca capacidade de investimento do setor público, afirmam que:

Isso dificulta a retomada do desenvolvimento econômico trazendo, portanto, como principal efeito o impasse distributivo e a erosão dos recursos reais e políticos dos governantes. Essa erosão de recursos de poder reduziria a capacidade dos governantes para propor e dirigir reformas, tendo em vista, a eliminação da crise fiscal, o que fecharia o círculo vicioso da ingovernabilidade. (SOLA apud YAMAUTI; 2003).

Fiori (1995) aponta que no contexto neoliberal a governabilidade em países periféricos é concebida como consequência da conquista da capacidade de atrair investimentos privados indispensáveis para alavancar o crescimento econômico. Desse modo, seria necessário realizar reformas voltadas para a desmontagem da institucionalidade em que se fundou a industrialização substitutiva de importações, promovendo a desregulação, a descentralização e a abertura do mercado, bem como a privatização de empresas estatais. Segundo essa perspectiva, somente essas mudanças seriam capazes de devolver equilíbrio e crescimento à economia, contribuindo assim para a estabilidade política.

O autor discorda dessa solução para o problema da governabilidade nos países periféricos, tendo em vista que os Estados endividados e prisioneiros dos “equilíbrios macroeconômicos” perdem também a capacidade de financiar as demais políticas setoriais e, em particular, as políticas de natureza social, num momento em que o crescimento já não assegura por si mesmo o pleno emprego, o que só agrava a “herança” de desigualdade nestes Estados.

Para Fiori, como consequência direta da nova forma de inserção econômica, social e política da periferia latino-americana no mundo globalizado, os governos locais têm suas competências e capacidade de intervenção drasticamente diminuídas, o que por sua vez, os faz perder efetivamente a capacidade de governar ou, pelo menos, ficando impedidos de governar suas economias. Diante de tal cenário, os governos perdem legitimidade, pois tornam-se incapazes de garantir as necessidades básicas da maioria da população, perdendo, também, paulatinamente condições de governabilidade.

Observando o debate teórico em torno da governabilidade percebemos que ele envolve diversas questões como as condições sociais, políticas, econômicas e culturais de um dado país. Por esse motivo, poderíamos pensar a governabilidade como um conjunto de condições necessárias ao exercício do poder. Essas condições compreenderiam as questões que envolvem o sistema político como a forma de governo, as relações entre os poderes, o sistema partidário, o equilíbrio entre as forças políticas de oposição e situação; a escolha por determinada política econômica; etc.

Como dito anteriormente, a governabilidade está diretamente relacionada à capacidade política de decidir e implementar as decisões. Em outras palavras, ela se refere às condições estruturais (política e econômica) e legais para que um governo possa promover as políticas que considera necessárias. Nesse ponto, não se pode deixar de destacar que a governabilidade também envolve questões de legitimidade e carisma, na relação entre governo e sociedade. Um governo bem avaliado, e no caso do Brasil um Presidente, dispõe de condições melhores de governabilidade, tendo em vista que a adesão popular a determinados projetos do governo interfere no modo como o legislativo se posiciona diante do mesmo.

Por compreender que a questão da governabilidade envolve tantos elementos realizei o levantamento bibliográfico das interpretações mais relevantes sobre este tema. Fiz essa escolha no intuito de afirmar que apesar de diversas as abordagens não são excludentes; o que busquei evidenciar foi que o fato de do ponto de vista da realidade empírica da política brasileira para entender melhor a questão da governabilidade se faz necessária a articulação de todas essas abordagens. Foi interessante notar que a maioria das produções teóricas enfatiza a tese de que o Brasil possui elementos de ingovernabilidade, para melhor entendimento e no intuito de dar visibilidade a outra corrente teórica que se contrapõe a esta tese apresento a seguir reflexões sobre a relação histórica entre democracia e governabilidade no Brasil.

II - GOVERNABILIDADE E DEMOCRACIA – DESAFIOS BRASILEIROS?

As interpretações que tomam a governabilidade como desafio político foram construídas com inspiração nas teorias produzidas, mas também a partir de reflexões sobre as experiências democráticas no Brasil. Essa intrínseca relação entre democracia e governabilidade se estabeleceu porque os dilemas em torno da capacidade de implementar uma agenda se impõem majoritariamente em cenários democráticos, nos quais a pluralidade e o exercício da oposição podem se efetivar. No caso de cenários autoritários em que o poder político é centralizado no executivo federal, que pode dispor do uso da força, inclusive física, para a implementação de seus projetos, a governabilidade não se apresenta como questão.

Nesse sentido, podemos pensar numa **governabilidade democrática** a qual poderia ser entendida como a capacidade de um governo exercer o poder num marco político de democracia e Estado de Direito. Fundante nessa concepção seria *a capacidade dos Governos de exercerem seu poder legítimo*, tendo em vista que se leva unicamente em consideração os governos que existem dentro da ordem democrática.

A democracia se constitui num tema clássico da ciência política, tendo sido, sobre este tema, formuladas e reformuladas muitas reflexões. No caso brasileiro, as análises e interpretações têm, na maior parte das vezes, destacado uma questão recorrente: a de que a construção e consolidação da democracia têm se apresentado como um dilema e desafio que perpassam a história política do país.

Esse diagnóstico um tanto pessimista sobre a democracia no Brasil, fundamenta-se no pressuposto da ausência de uma cultura democrática entre nós, tendo em vista que o país só vivenciou duas experiências democráticas: a da república de 1946-1964, interrompida pelo golpe militar, e a atual iniciada em meados da década de 1980, sendo este o mais longo período democrático da história política do país. Nesse sentido, a construção da democracia tem encontrado inúmeros focos de resistência que se manifestaram sob diferentes formas de comportamento político autoritário, além da herança cultural marcada

pelo patrimonialismo que persiste sob diferentes formas e graus ao longo da trajetória política brasileira.

2.1- A Democracia de 1946-1964

O período político de 1946-1964 é considerado por alguns analistas¹⁸ como o primeiro período, efetivamente, democrático brasileiro, tendo em vista a exigência de partidos nacionais¹⁹ para disputar as eleições nacionais, o sistema proporcional de representação, a criação da justiça eleitoral e o aumento significativo de incorporação político-eleitoral. De acordo com Santos,

Se ao longo de toda a República Velha o comparecimento eleitoral nunca ultrapassou a marca dos 5% da população adulta, feito excepcional nas eleições de 1930, já nas eleições de 1945 este mesmo indicador subiu para 13,4%, chegando a 20% ao final do período com as eleições de 1962. Se juntarmos a essas informações outras inovações como a representação proporcional, a criação e atuação da justiça eleitoral [...] pode-se dizer que o período de 1946-1964 caracterizou por uma verdadeira ruptura político institucional no país. (SANTOS; 2007, p. 40)

No que se refere ao modelo institucional, a Constituição de 1946, delimitou como marcos: o presidencialismo, o federalismo, o bicameralismo, o princípio de maioria simples nas eleições para executivo (federal e estadual) e para o senado, além da proporcionalidade de lista aberta para as eleições dos deputados federais, estaduais.

Do ponto de vista partidário a democracia de 1946-1964 teve a competição organizada em torno basicamente de três partidos: Partido Social Democrático (PSD), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e União Democrática Nacional (UDN). O primeiro se constituía num partido de orientação centro-direitista, vinculado aos grandes proprietários de terra, foi o partido hegemônico no país dispendo ao longo de todo o período da maioria das cadeiras na Câmara e no Senado, assim como do comando de muitos governos estaduais, além de ter abrigado três dos quatro presidentes eleitos. O PTB caracterizava-se por ser um partido ligado ao projeto

¹⁸ Ver Santos (2007)

¹⁹ E não mais regionalizados como na República Oligárquica, anterior à Era Vargas. Essa regra fez parte do novo código eleitoral de 1945 (Lei Agamenon) que propunha a nacionalização dos partidos. Para consolidar-se como partido nacional, as agremiações tinham de conseguir 10.000 assinaturas de eleitores entre pelo menos 5 estados, nenhum com menos de 500 assinaturas.

getulista, representando o setor sindical²⁰, que com o decorrer do processo democrático daquele período assumiu um perfil de centro-esquerda e nacionalista. A UDN, representante da oposição ao PSD, tinha um discurso marcadamente liberal e fundamentado na moralização dos costumes políticos²¹. (SANTOS; 2007)

Esses três partidos estabeleceram no campo político uma polarização materializada na disputa entre o bloco PSD-PTB *versus* UDN, os primeiros representando o “situacionismo” e o segundo a oposição. Vale ressaltar que essa polarização também tinha seus aspectos ideológicos, tendo em vista que PSD-PTB encarnariam uma perspectiva “desenvolvimentista” em contraponto à postura liberal da UDN, que produzia veementes críticas ao caráter interventor e empresarial do estado.

Essa polarização foi ao longo de todo o período se exacerbando de tal modo que os protagonistas dos embates políticos a nível nacional não acreditavam na possibilidade de haver alternância de poder de modo pacífico, ou seja, a percepção que se tinha era de que os processos de mudança no comando do país só viriam por meio de ações fora do marco institucional.

A radicalização do conflito estabelecido entre os grupos políticos foi evidenciando que tanto do ponto de vista das instituições quanto da cultura política brasileira existiam muitas fragilidades, entre as quais se destacava dificuldade para lidar com uma questão própria dos regimes democráticos, a alternância de poder. Para os analistas do período, as dificuldades mencionadas levaram a instabilidade do sistema político que culminou com o golpe militar de 1964²².

Situada nesse cenário de polarização e conflito entre os grupos políticos, a governabilidade no período 1946-1964 é analisada tomando-se por referência, sobretudo, as relações que se estabeleceram entre o executivo e o legislativo.

²⁰ É importante observar que o PTB foi criado por Getúlio Vargas ao final do período ditatorial.

²¹ Além dessas três grandes agremiações também exerciam relativa participação nos rumos políticos do país: Partido Social Progressista (PSP), com expressiva força em São Paulo, o Partido Republicano (PR), mais expressivo em Minas Gerais, o Partido Socialista Brasileiro (PSB) e o Partido Trabalhista Nacionalista (PTN).

²² Lamounier (2005) e Santos (2007)

Um aspecto que se destaca nas análises, acerca da relação executivo e legislativo, reside na influência atribuída a população na movimentação dos atores, estivessem eles no governo ou na oposição²³. Para essa matriz interpretativa o surgimento de um eleitorado urbano alterou imediatamente “o *script* (os interesses em jogo) e o elenco (a fisionomia social dos protagonistas) do drama político” (Lamounier: ano). No caso específico da democracia de 1946-1964, a principal alteração se deu pelo *descompasso* ideológico entre o Executivo e o Legislativo, materializado nas diversas bases de apoio.

Somado a esse aspecto referente ao peso do eleitorado na movimentação dos atores no campo político, aparecem também, nas análises sobre a governabilidade na experiência democrática 1946-1964, alguns aspectos institucionais evidenciados na dificuldade dos governos eleitos disporem de maioria parlamentar para governar. Desse modo, chefes de governo não-vinculados ao partido majoritário na Câmara buscaram eventualmente apoio parlamentar e recusaram-se, em outros momentos, a fazer acordos de cooperação com os partidos, no intuito de reafirmar sua autonomia, e poder, conferidos através do voto plebiscitário.

Segundo Amorim Neto (1994) essa postura dos presidentes expressava uma contradição assentada na existência de duas forças que orientariam os chefes do Executivo em sentidos contrários: a necessidade de ampliar o apoio político para governar e o esforço de minimizar concessões aos partidos para manter intactas as suas prerrogativas.

Os impasses criados pela convivência do presidencialismo plebiscitário com as debilidades institucionais levaram, entre outros fatores, à crise de governabilidade da qual resultou o golpe de 1964²⁴. Segundo Wanderley Guilherme dos Santos (1979),

²³ É importante assinalar também a pressão que já vinha sendo exercida pelos militares, sobretudo, pelo contexto de guerra fria que estava instalado, o que por sua vez, tornava o comunismo uma ameaça constante.

²⁴ Vale ressaltar que as análises produzidas nesse período não só destacam as fragilidades dessa experiência democrática, mas também observam para o significativo grau de equilíbrio nas relações entre executivo e legislativo, materializado, sobretudo, no poder que o legislativo exercia na política alocativa da União, em contraposição ao modelo estabelecido pós-1988.

o golpe resultou de um impasse parlamentar. A incapacidade do presidente de formar uma maioria parlamentar, o conservadorismo de um congresso eleito em distritos de representação desproporcional e regiões rurais comandadas por caciques locais, além da fraca disciplina partidária, combinaram-se para criar uma situação de permanente impasse. (Santos apud Ames; 2003)

2.2- A Ditadura Militar e a Transição Democrática

No período que compreendeu de 1964 a 1985, o Brasil vivenciou uma ditadura militar marcada pela condução autoritária do poder político e por um Estado que atuava como o núcleo organizador da sociedade e alavanca de construção do capitalismo industrial no país.

Do ponto de vista do sistema partidário, o regime militar inviabilizou a formação de um quadro multipartidário, que pudesse conservar, inclusive, os partidos vigentes no período democrático anterior. Nesse sentido, o regime militar assentou-se no bipartidarismo²⁵, com a fundação da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), constituída pelos apoiadores do regime e do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), formado pela oposição consentida.

Desde o seu início em 1964, o regime militar comportou divergências internas entre as facções militares²⁶ no que se refere à organização do tipo de regime. As maiores evidências configuravam-se nas sucessões presidenciais, as quais provocavam momentos de tensão no meio militar, apesar da alternância no poder ter sido adotada como procedimento do regime²⁷.

Além das disputas entre as facções militares, o regime militar-autoritário também se caracterizou por uma hibridez na ordem política, na medida em que

²⁵ O bipartidarismo foi instituído através do Ato Institucional número 2, de 1965, que também previa: o maior fortalecimento do executivo, a extinção dos antigos partidos (PSD, PTB, UDN e outros) e as eleições indiretas para presidente, vice-presidente, governador e vice-governador.

²⁶ No poder os militares não constituíram uma força homogênea, pois dentro das Forças Armadas existiam diversas facções, com projetos políticos distintos. As principais facções eram: o grupo castelista (Sorbonne) e a linha dura. O grupo castelista, liderado por Castello Branco, era formado por oficiais mais intelectualizados, ligados à ESG (Escola Superior de Guerra) e pretendiam seguir o projeto “revolucionário”, que orientou o golpe de 1964, a saber: a “limpeza” e normalidade do país e um breve retorno aos quartéis. Já a linha dura, que tinha como expoente Costa e Silva, enfatizava o combate ao comunismo, o que, para eles, não poderia ser atingido através de uma intervenção limitada e temporária. (CARVALHO; 2005)

²⁷ “Geisel, Figueiredo e a Liberalização do Regime Autoritário (1974-1985)”, Aloysio Carvalho, DADOS – *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 48, no 1, 2005, pp. 115 a 147.

acomodou formas autoritárias de poder de um lado, e a limitada autonomia²⁸ das tradicionais instituições do sistema político como os partidos e a dinâmica eleitoral de outro. (MENEGUELLO; 1989)

Em meados de 1974, com a chegada de Ernesto Geisel à presidência da República ocorreu um novo momento de tensão interna ao regime militar. A ascensão de Geisel representou o retorno do grupo castelista ao poder e o projeto deste grupo estava representado no trinômio golpe-“limpeza”-retorno aos quartéis. Nesse sentido, o governo Geisel teve como principal preocupação realizar a abertura política, que seria nas palavras do próprio presidente um processo “lento, gradual e seguro”.

O processo de liberalização comportou muita descontinuidade, contradição e ponderação por parte dos militares que estavam no poder. Afinal, eles demonstraram bastante preocupação com a possibilidade de que o processo escapasse ao seu controle, sobretudo, porque o governo estava enfrentando o desgaste pelo qual começava a passar o regime, evidenciado nas derrotas que a ARENA passava a obter nas eleições²⁹. Essas derrotas demonstravam o caráter plebiscitário que estavam assumindo as eleições, o que tornava o MDB (oposição) o maior capitalizador das insatisfações com o regime.

O sucesso do MDB e, por conseguinte, sua crescente legitimidade como porta-voz da oposição democrática implicava riscos à agenda política dos militares. Dessa forma, o governo Geisel desenvolveu medidas para barrar o avanço da representatividade da oposição: a proibição da propaganda eleitoral no rádio e na televisão, fato que impossibilitava a população de ter acesso às críticas da oposição sobre as políticas governamentais, e o recesso imposto ao Congresso pelo presidente Geisel, em abril de 1977, tendo em vistas mudar as regras do jogo,

²⁸ O controle autoritário das referidas instituições políticas se conformou nas seguintes medidas: introdução de mudanças no quadro partidário (bipartidarismo), manipulação do sistema eleitoral tendo em vista a redução da competição política e a garantia de vitória ao partido governamental, entre outras.

²⁹ Os votos obtidos pelo partido do governo foram diminuindo a cada eleição: em 1966 tinha o percentual de 50,5%, passou para 48,4% em 1970, disso para 40,9% em 1974 e 40,0% em 1978. (SALLUM; 1996)

aprovando um conjunto de medidas que ficou conhecido como Pacote de Abril³⁰ são alguns exemplos.

Em meados de 1978, no fim de seu mandato, Geisel conseguiu impor, na sucessão presidencial, o candidato que daria prosseguimento ao projeto de liberalização iniciado em seu governo: o general João Baptista Figueiredo.

A principal evidência de que a abertura política estava se consolidando emergiu no processo eleitoral de novembro de 1982. Como as eleições presidenciais se mantiveram indiretas, as eleições de 1982 se constituíram as mais importantes do regime, desde sua instauração em 1964. Num contexto de cada vez mais provável vitória da oposição, a disputa pela composição do colégio eleitoral se fez bastante acirrada, tendo em vista as disputas para definição do próximo Presidente da República.

Segundo Petit, dois fatores devem ser levados em consideração para entendermos as eleições de 1982, são eles:

(...) a situação da economia nacional e as incertezas que ainda pairavam quanto à continuidade do processo de transição à democracia - traduzida na possibilidade de que a cúpula das Forças Armadas não aceitasse um resultado favorável aos partidos de oposição. (PETIT; 1996, p. 103).

Reconhecendo as grandes chances de vitória da oposição e visando a garantia de que o processo de abertura não fugiria totalmente de seu controle, os partidários do regime militar propuseram a modificação de alguns artigos da lei eleitoral, o que ficou conhecido como o Pacote de Novembro³¹.

As eleições trouxeram como resultado a vitória parcial da oposição: o PMDB elegeu nove dos 22 governadores, inclusive de importantes estados: Franco Montoro e Tancredo Neves, respectivamente de São Paulo e Minas Gerais. O PDT

³⁰ A Emenda Constitucional nº. 8 estipulava que um terço do Senado (Senador Biônico) e os governadores estaduais seriam eleitos pela via indireta. Foram também modificados os critérios que regulamentavam o número de deputados federais e a escolha dos delegados municipais junto ao Colégio eleitoral, reduzindo o peso das regiões industrializadas, onde o MDB tinha mais força política. (PETIT, 1996)

³¹ Entre as modificações que mais influenciaram as estratégias eleitorais dos partidos se destacam: a proibição de coligações e a introdução do voto vinculado em todos os níveis, através do qual os eleitores ficavam impedidos de votar em candidatos de partidos diferentes sob pena de terem seu voto anulado.

elegeu Leonel Brizola no Rio de Janeiro. No âmbito legislativo o PMDB elegeu 200 deputados, o PDS, 235; o PDT, 23; o PTB, 13; e o PT, 8.

Esses resultados vieram confirmar a crescente perda de legitimidade do regime autoritário, que era agravada pelo aprofundamento da crise econômica. Dentro desse contexto, as oposições iniciaram um movimento pelas eleições presidenciais diretas que ficou conhecido como Diretas-Já.

Como observado, o resultado das eleições de 1982 continuaram a demonstrar um contexto de incerteza para a eleição presidencial. Apesar de o PDS ter maioria na câmara federal, ficou evidente o descontentamento da população com o regime, através da votação obtida pelas oposições (PETIT; 1996). Nesse contexto de insatisfação popular e de incerteza quanto ao futuro do processo de abertura política, surgiu, em fins de 1983, a Campanha pelas Diretas-Já.

Lideradas pelos partidos da oposição (PMDB, PDT, PT) e com apoio de instituições da sociedade civil como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), as pressões para ampliar a democratização intensificaram-se, sobretudo com a adesão das mobilizações populares.

Para garantir a reforma constitucional necessária para o restabelecimento imediato das eleições presidenciais diretas, o deputado federal Dante de Oliveira apresentou um projeto de emenda constitucional que foi votado em abril de 1984. Todavia, mesmo com o entusiasmado apoio recebido através das inúmeras manifestações populares em todo o país, a emenda constitucional não obteve os 2/3 de votos necessários para sua aprovação³².

A derrota da emenda Dante de Oliveira demonstrou, por este tempo, que a transição ocorreria nos moldes da institucionalidade vigente. Nessa perspectiva, as oposições precisaram se preparar para a luta no colégio eleitoral.

³² Faltaram somente 22 votos para a aprovação da emenda. Nesta ocasião todos os deputados das oposições votaram a favor, 55 deputados do PDS votaram a favor, 65 votaram contra e 112 não compareceram.

Diante dessa conjuntura se colocava fundamental a união das oposições em torno de um candidato único, que estivesse situado no centro político, a fim de garantir uma ampla mobilização e confiança na sociedade brasileira. No PMDB, esse candidato foi o governador de Minas Gerais: Tancredo Neves.

No caso do PDS, partido do governo, iniciou-se uma série de divergências internas, as quais tornaram inviável a unidade na definição do candidato à presidência. Mário Andreazza e Paulo Maluf se colocavam como os possíveis presidenciáveis, na disputa interna do partido Maluf acabou conseguindo o apoio da maioria dos políticos e foi indicado como candidato oficial do PDS na convenção realizada em agosto de 1984.

No entanto, Maluf descontentava um grupo representativo do PDS formado por políticos como Aureliano Chaves, José Sarney, Antônio Carlos Magalhães e Marco Maciel. Esta facção contrária à candidatura de Paulo Maluf constituiu uma dissidência denominada Frente Liberal³³, que, por sua vez, começou a dialogar com o PMDB visando à possibilidade de apoiar a candidatura da oposição.

Nesse cenário foi criada a Aliança Democrática, fruto da conciliação e de um pacto articulado entre setores da oposição liberal (PMDB) e dissidentes do regime (PFL). No pacto construído entre os referidos grupos, a candidatura à vice-presidente estava reservada a um integrante da Frente Liberal, que veio a ser o Senador maranhense José Sarney³⁴.

A candidatura de Tancredo Neves conseguiu um amplo apoio, tendo em vista que reuniu desde políticos conservadores como os da Frente Liberal, com a centro-esquerda representada pelo PMDB e PDT, e a esquerda comunista do PCB, do PC do B e MR-8. Dos setores oposicionistas somente o PT ficou de fora dessa aliança.

Segundo Meneguello, a candidatura de Tancredo Neves tratava-se da “(...) apresentação de uma proposta eleitoral ao mesmo tempo de garantia à transição a

³³ Em janeiro de 1985 a Frente Liberal se tornou oficialmente o Partido da Frente Liberal – PFL. Atualmente o partido é denominado Democratas.

³⁴ A legislação eleitoral em vigor determinava que os candidatos a presidente e vice-presidente pertencessem ao mesmo partido. Nesse sentido, o senador José Sarney filiou-se ao PMDB para ocupar a vaga de vice na chapa da Aliança Democrática.

um governo civil e de aceitação pelos setores dominantes políticos e militares.” (MENEQUELLO; 1998, p. 81).

No pleito marcado para o dia 15 de janeiro de 1985, Tancredo Neves venceu Paulo Maluf por 480 a 180 votos no Colégio Eleitoral. O PT foi o único partido que se negou a participar do Colégio Eleitoral, justificando que essa prática traía as mobilizações pelas Diretas-Já.

No decorrer do período entre a eleição presidencial (15/01/1985) até a posse de Tancredo Neves (prevista para 15/03/1985), foi construída a equipe de governo que seria responsável por orientar as ações tendo em vista a consolidação do governo da transição negociada.

Nas vésperas da posse, o presidente eleito foi internado às pressas no Hospital de Base, em Brasília, a fim de passar por um processo cirúrgico. Ele faleceu 37 dias depois de sua internação no Instituto do Coração, em São Paulo. Com a morte de Tancredo, assumiu a Presidência o vice José Sarney.

Envolvidas no contexto de consolidação da abertura política as eleições presidenciais de 1985 motivaram um série de expectativas na população brasileira, afinal acreditava-se que os problemas estavam exclusivamente relacionados à má administração da economia por parte dos militares. Entretanto, a conjuntura que deveria ser enfrentada pelo novo presidente era a de deterioração da economia e auge da dívida externa. Dessa forma, para a dimensão em que se encontravam os problemas era necessário muito mais do que simplesmente uma mudança de regime político.

O governo Sarney inicialmente caracterizou-se pela carência de legitimidade, afinal com a morte de Tancredo constituiu-se um vácuo de poder que a figura do vice-presidente, historicamente ligado à ditadura militar, não conseguira preencher. Sob a égide da aliança PMDB-PFL, o governo Sarney enfrentou suas maiores dificuldades na área econômica, sobretudo, pelas divergências entre o entre os desenvolvimentistas do PMDB e os conservadores que vinham da Velha República.

Ao longo dos meses de administração, as reclamações do PMDB com relação à “inércia” do governo na economia e em outros setores somente cresceram. Em fevereiro de 1986, Sarney realizou uma reforma ministerial, afastando alguns dos ministros que haviam sido escolhidos por Tancredo.

De acordo com Meneguello, a reforma “(...) resulta de um claro movimento conduzido pelo poder executivo na direção do maior domínio sobre a equipe do governo” (MENEGUELLO; 1998, p. 93). O que, por sua vez, não significou um movimento que extrapolasse os limites das originais bases de sustentação do governo.

No intuito de impactar a área econômica, que havia se configurado como um dos grandes problemas oriundos da administração militar, o governo Sarney desenvolveu uma série de medidas. Em 1986, com o lançamento do Plano Cruzado, o governo teve uma chance, a qual rendeu alguma legitimidade e condições de popularidade ao presidente. No entanto, em fins do referido ano já estava conformado o fracasso do plano.

Segundo Bolívar Lamounier, além do desapontamento econômico “somou-se uma grave crise de confiança, que acabou vitimando não apenas a momentânea popularidade do presidente, mas também os partidos políticos, principalmente o PMDB” (LAMOUNIER; 1990, p. 17).

Como visto, o regime autoritário no Brasil estendeu-se por 21 anos; e tão longa quanto o regime foi a experiência de abertura política. A transição democrática durou 15 anos, tendo sido iniciada com a “distensão política” do governo Geisel em 1974 e finalizada com a eleição presidencial de 1989. Esse processo também chamado de redemocratização é um capítulo da história brasileira que traz relevantes contribuições para a compreensão da dinâmica política do país nas últimas décadas. Nesse período, o país teve três presidentes sendo dois generais, Geisel e Figueiredo, e um civil, José Sarney; passou por várias mudanças na estrutura partidária e na legislação eleitoral, convocou uma constituinte e promulgou a nova Constituição de 1988.

A nova carta constitucional teve proeminente papel no processo de redemocratização, pois além de estar investida “da função simbólica de proporcionar à renascente democracia o máximo possível de legitimidade” (LAMOUNIER; 2005), foi através dela que ocorreu toda a reorganização jurídica do país.

No processo de construção do novo texto constitucional os temas mais relevantes foram: a garantia dos direitos individuais e coletivos, as proposições no intuito de sanar a crise fiscal e o histórico inflacionário do país, além das discussões acerca da melhor arquitetura institucional para a democracia, evidenciadas nos debates sobre o regime (monarquia ou república) e o sistema de governo (presidencialismo ou parlamentarismo).

2.3- A redemocratização

Segundo Bobbio (1997), “o regime democrático é um sistema político segundo o qual as decisões coletivas são formadas de acordo com regras de procedimento [instituições] que facilitam e prevêm a participação mais ampla possível dos interessados”. As instituições, portanto, se configuram como as “regras do jogo” político, no sentido de que são elas que estabelecem as normas para o comportamento dos participantes (partidos) e delimitam o campo onde se realizaram as partidas (as disputas político-eleitorais). Nesse sentido, cabe uma ênfase sobre a delimitação/definição da arquitetura institucional do sistema político, no contexto da construção da Constituição de 88.

Pode-se afirmar que a discussão sobre quais instituições conformariam o sistema político não foi parte irrelevante das negociações que visaram à redemocratização, tendo em vista que o debate sobre a definição das instituições também trazia consigo uma preocupação com as possibilidades da democracia consolidar-se no Brasil. Nesse sentido, no processo de redemocratização buscava-se “fertilizar” o terreno para que a democracia pudesse se “desenvolver” no Brasil. A consolidação democrática, portanto, dependia da possibilidade do nascente sistema político produzir sua auto-estabilidade, assim como de responder as demandas postas no seio da sociedade.

No caso brasileiro, os aspectos institucionais que mais se destacaram, dentro do marco político-institucional estabelecido pela nova carta constitucional, foram o federalismo, o sistema eleitoral e partidário e o presidencialismo, estes que foram posteriormente considerados, por grande parte da literatura especializada, obstáculos à governabilidade no Brasil pós-redemocratização.

No contexto da redemocratização brasileira, a opção pelo federalismo se deu pela contraposição à concentração de poder nas “mãos” da União que ocorreu durante o regime autoritário. Com a legitimação do federalismo, pela Constituição de 88, os estados e municípios adquiriram maior autonomia e houve considerável descentralização fiscal e administrativa. Entretanto, por falta, no texto constitucional, de clara definição de responsabilidades entre os níveis federal, estadual e municipal, tem havido desencontros entre as políticas, superposição ou conflito de competências, assim como duplicação de esforços, nas áreas de responsabilidade comum, na gestão administrativa governamental.

O sistema eleitoral e partidário brasileiro pós-1988 se organiza como sistema eleitoral majoritário para a escolha do presidente da República, sistema proporcional com lista aberta para a formação da Câmara dos Deputados e quadro multipartidário. A opção pela representação proporcional, para cargos legislativos, fundamenta-se no objetivo de garantir representação tanto às majorias quanto às minorias. Nesse sentido, o multipartidarismo surge como a modalidade institucional que pode garantir essa representação, partindo do pressuposto de que a sociedade brasileira é bastante heterogênea, o que tornaria necessário também um número maior de partidos políticos que possam representá-la.

Na perspectiva da representação proporcional qualquer partido que alcançar o coeficiente eleitoral³⁵, independente de ser um partido grande ou pequeno, poderá garantir vagas para seus candidatos. No caso brasileiro, vale ressaltar que o sistema de representação proporcional é de lista aberta, o que significa que os

³⁵ Refere-se ao número de votos que cada partido deve obter para alcançar uma cadeira no legislativo. Assim, mesmo que um candidato tenha sido bem votado, ele pode perder a vaga para outro candidato que teve menos votos, mas que fez parte de outra sigla que na soma dos votos alcançou número maior.

eleitores em geral votam em candidatos individuais, e não necessariamente nos partidos. Essa prática política possibilita, de certo modo, o surgimento de relações personalistas entre os políticos profissionais e os eleitores, fragilizando assim o papel das instituições partidárias na mediação dessa relação política. Essa que não seria a única debilidade do sistema partidário brasileiro, pós-1988, também fortemente marcado pelo alto grau de fragmentação.

Para Lamounier haveria um paradoxo entre as fragilidades do sistema partidário e os poderes delegados aos partidos enquanto instituições políticas legítimas para a representação,

nosso pluripartidarismo, por exemplo, combina uma extrema facilidade para a formação de partidos com a concessão quase automática aos mesmos de poderosos instrumentos de poder, como o acesso a uma cadeia nacional de rádio e televisão e, a partir da constituição de 1988, a legitimidade dos que tenham representação parlamentar para propor ação direta de inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal (LAMOUNIER; 2005, p.31).

Do ponto de vista da cultura política, Francisco Weffort, em livro de título sugestivo: *Qual Democracia?*, apresenta reflexões em torno das questões sobre debilidades da democracia e de sua consolidação no Brasil. Para o autor a dificuldade central enfrentada pela democracia brasileira recente esteve/está vinculada ao fenômeno do plebiscitarismo, já mencionado anteriormente. Segundo Weffort, há uma tendência à delegação fruto dos contextos de crises econômicas e da extrema desigualdade social, levando os eleitores a se interessarem por indicar por meio do voto aquele a quem se transfere a tarefa de resolver, o mais rápido possível, esses problemas.

Vale ressaltar que os cenários de crise fomentam entre os indivíduos um profundo desencanto com a política, sobretudo, quando os governos eleitos não conseguem gerar respostas satisfatórias às demandas da população. Nesse sentido, esse desgaste atinge ao governo, o que afeta a governabilidade, e por consequência para o sistema democrático. Tendo em vista que nossa democracia foi fruto da luta e enfrentamento a um regime autoritário, ela já “nasceu” com uma grande carga de expectativas em torno da melhoria na qualidade de vida das pessoas.

Esses elementos que constituem a cultura política do país afetam diretamente o exercício do poder, sobretudo, os postos executivos de governo. A seguir apresento algumas reflexões, tanto do ponto de vista da cultura política quanto do ponto de vista institucional, sobre as especificidades do presidencialismo brasileiro (executivo federal) buscando observar sua relação com a governabilidade.

2.4- Sistema de Governo no Brasil: consequências para a Governabilidade

Como afirmado anteriormente, a Constituição de 1988, definiu o presidencialismo como forma de governo para o Brasil. Como modalidade institucional, o presidencialismo caracteriza-se por ser um sistema em que o chefe do Poder Executivo é escolhido **diretamente** pela população para **mandatos fixos**³⁶. No Brasil o mandato tem duração de 4 anos com possibilidade de reeleição³⁷, o presidente também dispõe de total liberdade para indicar os membros de seu gabinete, sendo, ao mesmo tempo chefe de Estado e chefe de Governo.

Desse modo, na constituição de 1988, o processo de decisório das políticas ficou definido do seguinte modo: o chefe do executivo deve propor a agenda, ou seja, apontar quais são as matérias que devem ser discutidas no Congresso. Nesse sentido, os deputados e senadores devem discutir e aprovar ou não essa agenda, assim como apresentar projetos de lei e também fiscalizar as ações do Executivo.

Numa perspectiva “ideal” este modelo preza pela separação entre os poderes, visando a autonomia do executivo na implementação de projetos políticos. Entretanto, nos casos em que o presidencialismo é combinado com o multipartidarismo e a representação proporcional, como no Brasil, poderia ocorrer a impossibilidade de o partido do presidente obter maioria no parlamento³⁸.

³⁶ Os presidentes só perdem os mandatos em caso de impeachment.

³⁷ Essa regra foi introduzida em 1997.

³⁸ É importante observar que nos governos de Lula (2006-2010) e Dilma (2010-2006) o partido do governo (PT) elegeu a maior bancada na Câmara dos Deputados.

Em parte relevante da literatura especializada sobre esse tema³⁹ há um consenso de que, no caso brasileiro, a relação entre executivo e legislativo tem ganhado historicamente, sobretudo entre 1946-1964, contornos de tensão, como bem afirma Abranches

O conflito entre o Executivo e o Legislativo tem sido elemento historicamente crítico para a estabilidade democrática no Brasil, em grande medida por causa dos efeitos da fragmentação na composição das forças políticas representadas no Congresso e da agenda inflacionada de problemas e demandas imposta ao Executivo. (2001, p. 26)

Esse modelo institucional que exige necessariamente a construção de relações entre o Executivo e o Congresso Nacional ficou conhecido na literatura especializada como “presidencialismo de coalizão”. Nos cenários políticos em que o presidencialismo de coalizão é a modalidade institucional, o sistema demanda para ser bem-sucedido de qualidades de liderança e negociação do presidente eleito. Nesse sentido, Abranches (2001) aponta algumas características exigidas para que um governante seja bem sucedido no presidencialismo de coalizão,

Por ser presidencialismo, esse regime de governança reserva à presidência um papel crítico e central, no equilíbrio, gestão e estabilização da coalizão. O presidente precisa cultivar o apoio popular, o que requer a eficácia de suas políticas, sobretudo as econômicas, para usar a popularidade como pressão sobre sua coalizão; ter uma agenda permanentemente cheia, para mobilizar atenção da maioria parlamentar e evitar sua dispersão; ter uma atitude proativa na coordenação política dessa maioria, para dar-lhe direção e comando. (p. 76)

Por outro lado, este arranjo político-institucional não se firmou no Brasil de modo arbitrário, pelo contrário ele revela necessidades e contradições, de natureza social, econômica, política e cultural, que identificam histórica e estruturalmente o processo de nossa formação social. Nesse sentido, seria impensável entre nós um modelo de presidencialismo que não fosse de coalizão,

a necessidade de recorrer a coalizões não são exclusivamente determinadas pela regra de representação, nem pelo número de partidos, mas também pelo perfil social dos interesses, pelo grau de heterogeneidade e pluralidade na sociedade e por fatores culturais, regionais e lingüísticos, entre outros, que não são passíveis de anulação pela via do regime de representação (ABRANCHES; 2001, p. 37 e 38)

Pensado desse modo, o presidencialismo de coalizão não seria um impeditivo da governabilidade, mas sim uma garantia de que os interesses ao

³⁹ Ver Mainwaring (1993), Abranches (2001), entre outros.

passo que podem ser negociados, estimulam os atores parlamentares à cooperar com o executivo.

É nesse sentido, que vão as argumentações de Figueiredo e Limongi (2006), que acrescentam a esse fator as regras constitucionais estabelecidas no período da redemocratização pós-1988, dentre elas destacam-se: a ampliação dos poderes legislativos do presidente com monopólio de iniciativa nas áreas orçamentária e administrativa, os institutos da Medida Provisória, o pedido de urgência na apreciação de projetos de lei, poder de veto parcial ou total das leis aprovadas no congresso. A seguir, exponho mais detalhadamente comentários sobre essas regras constitucionais.

Sobre os poderes legislativos do Executivo, Carey e Shugart (1998) definem os poderes legislativos dos presidentes como reativos e proativos. Os reativos se constituem naqueles “poderes com os quais o Executivo pode sustentar o *status quo* mesmo diante de uma legislatura com preferências distintas” (p. 5). Um exemplo de poder reativo é o **Veto Presidencial**, sua extensão está diretamente relacionada às maiorias exigidas para derrubar o veto e a capacidade que o chefe do executivo tem de vetar parcial ou totalmente as leis. No caso brasileiro, o presidente dispõe tanto do veto parcial quanto do veto total, ressaltando que uma maioria absoluta pode derrubar ambos os vetos.

Os poderes proativos, por sua vez, são “aqueles que permitem ao Executivo efetuar as mudanças no *status quo* que a legislatura não teria iniciado por conta própria” (idem, p. 5). No Brasil, o poder proativo mais significativo é a **Medida Provisória**⁴⁰.

Essas prerrogativas constitucionais do Executivo, portanto, conferem-lhe vantagens estratégicas que podem ser usadas para estruturar o apoio às suas medidas no legislativo. Além de também lhe possibilitarem sucesso e dominância

⁴⁰ O instituto da medida provisória, de uso exclusivo do presidente da República, foi introduzido no ordenamento jurídico por meio da Constituição de 1988. A medida provisória logo após ser editada tem força de lei, mas posteriormente é apreciada pela Câmara e pelo Senado afim de que possa ser aprovadas ou não. As medidas provisórias foram pensadas inicialmente para ter uso em questões de urgência e relevância, mas ao longo do tempo foi passando também a ser usada inclusive para questões rotineiras da administração.

no que se refere à construção da agenda⁴¹. Segundo Limongi, “as matérias de iniciativa do Executivo são votadas três vezes mais rápido que as iniciativas individuais de parlamentares”.

Outro fenômeno que colabora no processo de dominância do executivo se refere ao modo como se organiza o legislativo, segundo Limongi & Figueiredo (1999) “os regimentos internos da Câmara dos Deputados e do Senado conferem amplos poderes aos líderes partidários para agir em nome dos interesses de seus partidos”. Isso influencia nos processos de negociação, tendo em vista que as negociações passam a ter menos atores em jogo, ao invés do Executivo ter de dialogar com parlamentares individualmente, ele o faz através dos líderes das bancadas. Esse formato organizacional criou, portanto, “um forte estímulo para a organização dos deputados federais em partidos parlamentares – o que, por sua vez, aumenta a disciplina e a previsibilidade dos legisladores em plenário” (SANTOS; 2002, p.239).

Além dos poderes legislativos, deve-se destacar outra prerrogativa que tem impacto direto na relação executivo-legislativo, sobretudo na formação da maioria parlamentar: o executivo dispõe do monopólio de iniciativa de projetos na área orçamentária. Desse modo, se estabelece uma relação de dominância do executivo em relação ao legislativo.

No livro intitulado, “Em Nome das Bases”, Marcos Otávio Bezerra afirma que as autoridades governamentais atendem demandas de deputados e senadores com vistas a garantir o apoio destes nas votações em que estão em questão matérias de interesse do governo. Nesse sentido, o poder em mãos dos parlamentares só se estabelece nesse processo de barganha, o apoio é usado como meio de conseguir os recursos necessários para a satisfação das demandas de suas bases eleitorais⁴². Por outro lado o interessa ao executivo negociar com os

⁴¹ O poder de agenda refere-se à definição dos temas substantivos a serem apreciados e determinação dos passos e da sequência de procedimentos a serem seguidos ao longo do processo decisório. (FIGUEIREDO; LIMONGI; 1999, p. 69)

⁴² As bases eleitorais podem ser geográficas e se constituem em municípios, região ou zona de influência, onde, em cada eleição, o candidato recebe a maioria dos votos necessários para elegê-lo, ou pode ser também uma base social composta por exemplo por uma categoria de profissionais como professores, trabalhadores rurais, etc.

parlamentares a fim de obter seu apoio, sobretudo, se esse parlamentar for capaz de mobilizar outros apoios, como é o caso dos líderes de bancada.

Essa relação entre o executivo e o legislativo se estabelece, sobretudo, porque o executivo detém o controle sobre a execução orçamentária, prerrogativa esta que oferece ao governo um grande poder diante dos parlamentares, sobretudo, dos que necessitam da transferência de recursos federais para suas redes políticas. Essa dinâmica de atendimento de pleitos acaba por beneficiar os parlamentares que integram a base de sustentação do governo e que, além disso, votam nas matérias de interesse do governo.

Nesse sentido, esse modelo de relação executivo-legislativo não estimula a formação de oposições consistentes e com poder de enfrentamento, sobretudo, pela dependência que os parlamentares têm dos recursos controlados por quem está no comando da administração federal. Esse contexto reforça uma tendência ao **situacionismo** já observada na política brasileira.

Diante de tais observações fica evidente que o executivo além das prerrogativas constitucionais apontadas anteriormente também dispõe de outros mecanismos para a formação de maiorias parlamentares capazes de garantir a aprovação de sua agenda. Nas palavras de Santos,

O controle do Executivo sobre a iniciativa em assuntos distributivos retirou um instrumento fundamental para que os congressistas mantivessem ou ampliassem sua influência política. Dado esse monopólio, a única fonte de distribuição de benefícios é o próprio Executivo, o que significa que o Presidente ganha enorme poder de barganha *vis-à-vis* os legisladores individuais. Nesse caso, a cooperação com partidos parlamentares é a melhor estratégia para os parlamentares fortalecerem seu poder de barganha diante do chefe do Executivo. (2002, p.246)

Vale salientar que apesar dessa preponderância do Executivo, o Legislativo não se comporta unicamente de modo passivo, ou seja, o deputado/senador pode escolher cooperar com o governo, na medida em que isso pode lhe trazer benefícios, ou pode não cooperar se entender que a sua aproximação com o Executivo pode lhe render perdas eleitorais, isso ocorre, sobretudo, quando o Executivo está passando por problemas de avaliação junto a sociedade.

Nestes casos, ocorrem impasses que assumem status de estratégia no relacionamento entre Executivo e Congresso, com destaque para a criação de comissões especiais de inquérito (CPIs), bloqueio de agenda por via do gerenciamento do cronograma da tramitação legislativa de medidas provisórias, e pela recusa dos partidos de oposição em se comprometerem com uma agenda mínima de políticas públicas, que simultaneamente atenda ao interesse geral e ao governo.

Essas disputas ocorrem, sobretudo, entre governo e oposição, já que a oposição busca **desestabilizar** o governo em eventos importantes do processo legislativo que colaboram nos processos de construção da governabilidade como: a eleição da Mesa Diretora, a composição das comissões temáticas, a análise das contas do Executivo, a aprovação do orçamento anual e do índice de remanejamento adequado às necessidades e interesses do governo e a aprovação de projetos importantes para a caracterização de governo.

É importante ressaltar que apesar das disputas estabelecidas entre governo e oposição que têm como palco os processos legislativos, em geral tem prevalecido a dominância do Executivo. Pois a “capacidade de editar medidas provisórias, o pedido de urgência e as vantagens estratégicas de que dispõe na apreciação do orçamento e de créditos suplementares garantem ao Presidente a capacidade de ditar como, quando e o que entrará na agenda do Poder Legislativo” (Ibidem, p.67).

Desse modo, trocar apoio no Congresso por cargos no governo ou benefícios para suas bases eleitorais se “constitui numa espécie de modelo nativo de orientação para a prática das relações instituídas entre parlamentares e Poder Executivo” (BEZERRA; 1999, p.189). Esse modelo de relação Executivo-Legislativo no Brasil, não seria, portanto, um fator complicador para a governabilidade. Afinal, se o Legislativo se organiza para acumular mais força a fim de barganhar vantagens, o Executivo não deixa de ganhar, pois essa organização do legislativo propicia uma racionalização da ação coletiva no Legislativo, liberando assim o Executivo da função de dialogar com as individualidades no Legislativo.

A partir dessas considerações pode-se entender que do ponto de vista institucional as questões referentes à relação executivo-legislativo tem se aprimorado e garantido a estabilidade política e a governabilidade⁴³ dos presidentes que constituíram o recente período democrático. Como pôde-se observar a produção teórica articula diversas abordagens que privilegiam desde os aspectos institucionais até a cultura política do país a fim de construir um entendimento mínimo sobre essa questão.

Entendo que a produção teórica sobre o presidencialismo brasileiro e as relações entre executivo e legislativo, no período pós-1988, apontam para a compreensão de que no plano da prática política o sistema político brasileiro tem desenvolvido suas próprias estratégias de produção da estabilidade, por conseguinte, pode-se depreender que a governabilidade vem sendo garantida ao longo do recente período democrático. Partindo dessa compreensão, busco entender nos próximos capítulos como a governabilidade emerge no discurso político e como serve de “arma” para os embates simbólicos travados no campo político.

⁴³ Apesar da controvérsia acerca do desequilíbrio entre os poderes, pesando a balança para o lado do Executivo, ao contrário do experimento democrático de 1945-1964, na qual o legislativo compartilhava com o executivo o processo de construção da agenda.

III - A GOVERNABILIDADE NO DISCURSO POLÍTICO BRASILEIRO

3.1 - O Discurso Político como Objeto de Estudo

Em obra intitulada “Discurso Político”, Charaudeau (2008) afirma que a política na sociedade contemporânea não se faz sem a linguagem, pois é pela circulação da palavra no espaço público que a política se realiza. Nesse sentido, teríamos no mundo contemporâneo “o governo da palavra”⁴⁴, construindo assim o entendimento de que ação e discurso políticos estão intrinsecamente associados,

“O discurso político não esgota, de forma alguma, todo o conceito político, mas não há política sem discurso. Este é constitutivo daquela. A linguagem é o que motiva a ação, a orienta e lhe dá sentido. A política depende da ação e se inscreve constitutivamente nas relações de influência social, e a linguagem, em virtude do fenômeno de circulação de discursos, é o que permite que se constituam espaços de discussão, de persuasão e de sedução nos quais se elaboram o pensamento e ação políticos. (CHARAUDEAU; 2008, p. 39)

É a partir dessa constatação que o autor justifica o estudo da política pelo discurso. Esse entendimento nos permite compreender que a construção democrática do espaço público contemporâneo põe a **disputa pelo poder** na situação de **disputa entre discursos**.

O campo político é o lugar, por excelência, de produção e circulação do discurso político, o que não quer dizer que em determinados momentos, como eleições e crises políticas, outros espaços sociais não possam produzir discursos políticos. Nas palavras de Bourdieu (2007) o campo político

(...) é o lugar em que se geram, na concorrência entre os agentes que nele se acham envolvidos, produtos políticos, problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos, entre os quais os cidadãos comuns, reduzidos ao estatuto de ‘consumidores’, devem escolher, com probabilidades de mal-entendido tanto maiores quanto mais afastados estão do lugar da produção. (2007, p. 164)

Para Charaudeau, o campo político é composto por duas regiões: o espaço de discussão (público, lugar da palavra) e o espaço de administração (restrito, lugar da ação). O exercício do poder, portanto, se constrói na relação entre a palavra, a ação e a realidade política em questão.

⁴⁴ Augé apud Charaudeau (2008)

Um discurso político está constantemente ameaçado num jogo (disputa) de significações, e ele tem de enfrentar um paradoxo materializado no fato de que para se construir um discurso deve desconstruir outros discursos, e nesse processo de auto-construção também deve enfrentar tentativas de desconstrução pelos discursos que enfrenta.

Todos os discursos se constituem discursos de poder, tendo em vista que interessa a eles imporem verdades, modos de ver e viver o mundo. Com o discurso político não ocorre diferente, a não ser porque no caso deste tipo de discurso o poder é o objeto de desejo explícito, ao contrário dos demais discursos que colocam outros objetos como desejados, tornando assim o poder um desejo de segunda ordem.

Desse modo, o discurso político é “aquele que reivindica o poder público (o Estado) através da construção de uma visão de mundo que se apresenta como a visão dos interesses gerais da sociedade” (PINTO; 1989, p.51), como também sugere Bourdieu (2007) ao afirmar que o trabalho político de representação, opera para incutir na objetividade de um discurso público ou de uma prática exemplar um modo de ver e viver o mundo social. Esse aspecto reflete a necessidade de adesão como uma característica intrínseca ao discurso político, pois “seu êxito depende de sua capacidade de constituir sujeitos com a mesma visão de mundo” (Ibidem, p.52).

Analisar discursos políticos não difere dos processos de análise de outros tipos de discurso, em geral temos que atentar para algumas questões que perpassam os processos de AD, tais como: a formação discursiva, as condições de emergência, as condições sociais de produção (quem fala, de que lugar, para quem e em que contexto) e o interdiscurso (campo de memória e campo de presença). Nas próximas páginas irei delinear esses aspectos no que se refere ao discurso político sobre a governabilidade no Brasil.

3.2– Considerações acerca da Emergência do Discurso Político sobre a Governabilidade no Brasil

Formação Discursiva foi um conceito elaborado por Foucault (1986) e, posteriormente, atualizado por Pêcheux (1988) que passou a assumir um papel preponderante nos processos de AD. Para o Foucault, Formação Discursiva se referia a

“um conjunto de regras anônimas, históricas, sempre determinadas no tempo e no espaço e que definem em cada época dada e para cada área social e econômica, geográfica ou lingüística dada as condições do exercício da função enunciativa”. (1986, p. 136)

Em outras palavras, a Formação Discursiva expressa nesse conjunto de regras “o que deve e pode ser dito”, ou seja, que discursos são possíveis de enunciação. Por exemplo, como apontamos anteriormente os discursos sobre governabilidade “só têm sentido”, quando enunciados em contextos de democracia, afinal, em cenários autoritários as condições de exercício da governabilidade estariam assegurados.

Com isso quero dizer que a Formação Discursiva que abriga os discursos sobre a governabilidade é a democracia, mais especificamente os momentos de instabilidade dos contextos democráticos. Vale ressaltar, que a Formação Discursiva não se constitui num pano de fundo, mas ela se expressa nos discursos produzidos. Como no caso da governabilidade, quando observamos os discursos percebemos que os políticos estão se referindo a desafios e processos de consolidação da democracia no Brasil.

As condições de emergência do discurso estão diretamente relacionadas à Formação Discursiva. Por exemplo, para entender quando emerge um discurso sobre governabilidade poderíamos nos perguntar: quando se torna possível falar em governabilidade no Brasil?

Partindo do pressuposto de que a governabilidade tem uma relação intrínseca com a democracia, como exposto anteriormente, podemos tomar o período de redemocratização no Brasil, em meados da década de 1980, como um marco inicial desse discurso.

As preocupações com as condições de estabelecimento e consolidação do regime democrático no Brasil, após tantos anos de autoritarismo, evocaram inevitavelmente as discussões sobre as condições de governabilidade para a nascente democracia brasileira.

Inicialmente, no processo de transição com a eleição indireta para indicar o presidente civil, em 1985⁴⁵, os discursos apresentavam insistentemente a preocupação em designar um candidato que conseguisse ser aceito também pelos militares o que, por sua vez, revelava de certo modo uma preocupação com a governabilidade. Nesse período, o uso do termo ainda não aparece tanto nos discursos políticos, apesar de já permear os textos acadêmicos, mas as discussões em torno da ameaça de volta dos militares ao poder, sugerem que a governabilidade apresentou-se historicamente no discurso político brasileiro a partir de outras expressões.

O uso do termo torna-se explícito no processo de discussão e aprovação do novo texto constitucional, em 1988, Sarney chegou a afirmar que o novo ordenamento jurídico tornaria o país ingovernável. Em seguida, em 1989, com a primeira eleição direta para presidente, pós-redemocratização, e o crescimento do candidato de esquerda, Lula (PT), nas pesquisas eleitorais o debate em torno da governabilidade reaparece.

Sendo a eleição de 1989 a primeira eleição direta para presidência da república, o debate central se deu em torno das seguintes questões: a estabilidade e as condições de manter e consolidar a democracia no país. Tendo como principais candidatos do processo eleitoral, Lula e Collor, esses buscavam evidenciar de que modo cada um poderia garantir essa estabilidade política associada a uma melhoria nas condições de vida da população, que estava “sufocada” com a alta inflação e a constante queda de seu poder de compra.

Dessas eleições saiu vitorioso Collor, afinal de contas Lula vinha representando um partido identificado com o ideário da esquerda e com o socialismo (PT), ideário este que, pelas experiências socialistas no mundo ao longo

⁴⁵ Tancredo Neves (PMDB) foi eleito, mas em decorrência de problemas de saúde que concorreram na sua morte quem assumiu foi o vice-presidente José Sarney (PFL).

do séc. XX, não esteve associada à democracia. Um fato interessante que ocorreu nessa eleição que representou bem a possível dificuldade que Lula e o PT teriam de governar o Brasil naquele momento foi a declaração do presidente da FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), ao afirmar que caso Lula fosse eleito cerca de “800 mil industriais” abandonariam o Brasil.

O governo de Collor não contribuiu para a construção da estabilidade democrática no país e depois de um escândalo de corrupção de grandes proporções, o presidente sofreu impeachment, dando assim um “duro golpe” no processo de desenvolvimento da democracia retomada recentemente no país. Nesse processo, assumiu o vice Itamar Franco, que foi sucedido por Fernando Henrique Cardoso (PSDB). É com a eleição presidencial de 1994 que inicia-se efetivamente o processo de consolidação da democracia no Brasil, a partir do desenvolvimento de um sistema partidário mais “estável” com a competição relativamente organizada.

Foi Fernando Henrique Cardoso quem efetivamente incorporou a categoria governabilidade no discurso político. Ao ser eleito Presidente da República em 1994, ele logo foi questionado sobre a aliança construída pelo PSDB com o PFL⁴⁶, partido este identificado historicamente com o conservadorismo político, a resposta do recém eleito presidente foi de que a aliança com o PFL tinha em vista garantir a **governabilidade** e a implementação do conjunto de reformas que faziam parte do programa político do partido.

Fernando Henrique governou o Brasil por dois mandatos consecutivos. Durante esse período em que o governo garantiu a estabilidade política econômica do país, a categoria governabilidade caiu em desuso no vocabulário político, sendo tomada pontualmente em momentos de crise⁴⁷. A categoria foi retomada com bastante ênfase em 2002, quando novamente a esquerda, no caso o PT, ressurgiu na cena político-eleitoral com chances significativas de vitória.

A vitória de 2002 se explicaria pelo processo de institucionalização que o PT vinha sofrendo desde o início da década de 1990, e que se revelou ao longo das campanhas eleitorais. Se em 1989, a declaração do presidente da FIESP queria

⁴⁶ Hoje o PFL é denominado de Democratas (DEM)

⁴⁷ Refiro-me as crises econômicas enfrentadas pelo governo brasileiro em.

demonstrar que Lula encontraria, da parte dos industriais, sérios problemas para governar, na segunda tentativa, em 1994, a campanha petista já se manifestou bem mais preocupada com a problemática da governabilidade, o que já sinalizava o interesse do partido de contemplar interesses de outros grupos sociais que poderiam bancar a candidatura petista. Apesar da sinalização do PT em se abrir ao ideário da governabilidade, os grupos empresariais insistiram em buscar alternativas ao PT. Na terceira tentativa, em 1998, o contexto era totalmente outro. Num cenário de crise econômica a população optou por reconduzir ao executivo federal o grupo político (PSDB) que havia levado o país à estabilidade econômica.

Diante de tais processos, a candidatura petista buscou, em 2002, não cometer os “erros do passado” e se tornar digerível para as classes dominantes brasileiras e o capital internacional. É nesse cenário que se torna possível a eleição de Luís Inácio Lula da Silva (PT) para a Presidência da República.

A eleição e posse no Brasil de um Presidente da República com a trajetória política de Luiz Inácio Lula da Silva - operário metalúrgico em São Bernardo, projetou-se nacionalmente como líder sindical, tornou-se fundador e presidente de honra do maior partido de oposição da década de 1990 (PT) - geraram amplas expectativas na sociedade brasileira.

As expectativas variaram de acordo com o lugar que os grupos ocupavam no campo político brasileiro. Alguns grupos se posicionaram num campo de extrema esperança, no qual se acreditava que a chegada do PT ao executivo federal seria o prenúncio de mudanças radicais, as quais apontariam para uma solução “rápida” de problemas históricos do país. De outro lado, estiveram os grupos que duvidaram amplamente da capacidade do governo Lula de lidar com os problemas complexos que estavam postos para a administração do país.

É nesse espaço de desconfiança que se estabelece uma profusão dos discursos que tratam da governabilidade no país, discursos estes produzidos tanto por quem estava assumindo o comando do país (PT), quanto pela oposição (PSDB), pelos grandes partidos (PMDB, por exemplo) e pela opinião pública.

Essa produção de discursos em torno da governabilidade se estende durante toda a “Era Lula”⁴⁸. Como apontado na metodologia, para a realização deste trabalho privilegiei os discursos enunciados nos períodos pré e pós-eleitoral (2002, 2006, 2010) e no período da maior crise política do Governo Lula (2005), a crise do mensalão. Considerando que foi nestes períodos em que mais encontrei a recorrência do uso da categoria governabilidade pelos atores escolhidos: governo (PT), oposição (PSDB) e aliado preferencial (PMDB).

Desenvolvi a análise de 30 pronunciamentos, sendo oito de deputados do PMDB, doze do PSDB e dez do PT. Para melhor visualização dos pronunciamentos por período organizei os mesmos na tabela abaixo:

PARTIDO	PT	PSDB	PMDB
MOMENTO PRÉ E PÓS-ELEITORAL	8	8	3
MOMENTO DE CRISE POLÍTICA	2	4	5
TOTAL	10	12	8

3.3 – Condições Sociais de Produção do Discurso Político sobre Governabilidade (2002 – 2010)

Um discurso se caracteriza por ser um conjunto de enunciados produzidos a partir das *condições do que pode e deve ser dito*, assim como a partir da *posição* ocupada pelo sujeito *numa dada conjuntura* (MAINGUENEAU, 1997).

No caso dos discursos escolhidos para análise nesse trabalho, cabe ressaltar que a conjuntura é composta pela eleição e governo de Luís Inácio Lula da Silva, operário metalúrgico e líder do maior partido de esquerda do país (Partido dos Trabalhadores).

⁴⁸ Ciclo político relativamente longo em que um partido, grupo governante ou personagem político se mantém no poder. Acrescenta-se a isso o fato de que “a possibilidade de continuidade é determinada pelo poder de sedução de uma persona política (indivíduo, grupo ou partido) capaz de fundar-se no imaginário político popular instaurando uma temporalidade simbólica. (CARVALHO, 2010, p. 71)

O PT se destaca por figurar no quadro partidário brasileiro como um partido que surge a partir da composição de diversas forças como o novo sindicalismo e suas lideranças, intelectuais, parlamentares de esquerda, grupos marxistas, militantes de movimentos populares ligados ao trabalho pastoral e à ala progressista da Igreja Católica. É importante observar que além de reunir uma diversidade de forças sociais em sua constituição, outra importante característica do PT frente às demais formações partidárias brasileiras está relacionada com o fato da criação do referido partido ter ocorrido fora do âmbito do Estado, do parlamento, das elites, etc. Por este motivo, desde seu início o partido buscou se enraizar efetivamente na sociedade, objetivando assim manter a mobilização popular.

Meneguello (1989) afirma que o PT rompeu com os padrões de organização partidária conhecidos até então no Brasil. De acordo com a autora, até o surgimento do PT, todos os partidos políticos surgidos no País poderiam, segundo suas formas de organização, ser classificados como “partidos de quadros”. Nesse sentido, o que marca a originalidade do PT para Meneguello é que este partido se configurou como o primeiro partido de massas do Brasil:

Com efeito, o PT apresentou-se na arena política brasileira com um perfil ideológico definido e uma proposta de organização interna singular frente ao quadro histórico partidário nacional. Nesse sentido, segundo a concepção de Duverger, a novidade do PT é ter sido, sob o aspecto organizacional, o primeiro partido de massas criado no Brasil (MENEGUELLO; 1989, p. 35)

Por estas características o PT foi sendo identificado como um partido radical não integrado à lógica das regras do jogo democrático, prova disso foram as derrotas petistas para presidência da república. Nesses processos eleitorais o discurso que venceu, como dito anteriormente, foi o discurso da *estabilidade*. Na disputa com Collor, além dos ataques pessoais a Lula, o PT e seu candidato tiveram que enfrentar um discurso que acusava a esquerda “de pretender confiscar as poupanças individuais”⁴⁹ (SINGER, 2002, p. 64). No caso do enfrentamento com Fernando Henrique, o fato de o PT ter sido contra e apresentar diversas críticas ao Plano Real pesou para que o candidato do PSDB pudesse formular um discurso

⁴⁹ Medida esta que foi adotada, posteriormente, por Collor durante sua gestão a frente da Presidência da República.

que produziu uma *ordem* em contraposição ao discurso de *desorganização* representado pelo PT.

Nesse sentido, como dito anteriormente, as candidaturas que derrotaram Lula (PT) nas eleições presidenciais basearam seu discurso na compreensão de que caso os petistas chegassem ao poder a estabilidade e a democracia estariam ameaçadas.

Diante das evidências de que o eleitorado esperava dos partidos concorrentes ao executivo federal uma postura mais aproximada da *responsabilidade* e da *manutenção* das conquistas obtidas, como a estabilidade econômica, por exemplo, o PT foi caminhando na direção do discurso da estabilidade. Se em seu período inicial o petismo enfrentava o paradoxo de apresentar um discurso que por um lado apontava para o enfrentamento de classes, a ruptura da institucionalidade e a não intenção em construir alianças fora do campo da esquerda, por outro pregava o fortalecimento e consolidação da democracia. Ao longo da década de 1990 o partido, e seu candidato (Lula), foram progressivamente consolidando um discurso que privilegiava a concepção política de necessidade de estabilidade para o cenário político brasileiro.

Esse processo de adesão a um discurso mais institucional que aceita as regras do jogo democrático, e os limites apresentados por elas, é uma tendência que ocorre com os partidos que vão ganhando dimensões nacionais, de acordo com Michels (1982). Essa tendência se expressaria como proposto por Weber na substituição da “*ética da convicção*” pela “*ética da responsabilidade*”. Esses termos foram desenvolvidos por Weber no ensaio “Política como Vocação” (1999), no qual o autor busca apresentar os dilemas enfrentados pelo representante político eleito ao ter que decidir se o que vai orientar a sua atuação política são suas convicções pessoais ou se suas ações levarão em conta as condições impostas pelas conjunturas políticas.

Para Weber, a *ética da convicção* se caracteriza pelo “conjunto de normas e valores que orientam o comportamento do político na sua esfera privada”; já a *ética da responsabilidade* seria “o conjunto de normas e valores que orientam a decisão do político a partir da sua posição como governante ou legislador.” Nesse sentido,

quando os petistas avançam no discurso sobre a estabilidade e a governabilidade, eles estão perfazendo a transição entre a ética da convicção – a luta pelo socialismo – e a ética da responsabilidade – a tentativa de diminuir as desigualdades sociais no capitalismo – no campo político.

Essa transição entre a convicção e a responsabilidade foi se evidenciando nos discursos das lideranças petistas que buscavam apresentar cada vez mais o PT como um partido “confiável”, e mais do que isso “inevitavelmente mais incorporado à vida republicana, aceitando as suas regras e agindo conforme elas”.

Segundo Diniz (2006), a construção da imagem do PT como partido comprometido com as regras do jogo marcou as estratégias eleitorais para o pleito presidencial de 2002, configurando:

[...] uma postura moderada acenando uma lúcida e ordenada transição para o novo modelo, sem ruptura dos contratos e compromissos internacionais. Importante nesta trajetória foi a busca de confiabilidade junto às instituições financeiras internacionais e, internamente, a conquista da confiança do setor privado. (p.25)

A aliança com o Partido Liberal (PL) e a decisão por ter José Alencar⁵⁰ como vice-presidente na chapa acenava o interesse do PT em diminuir os “tradicionalis índices de rejeição eleitoral que tinha Lula entre os empresários, os donos dos principais meios de comunicação de massa e entre fiéis das Igrejas evangélicas” (PETIT; 2006, p.183).

A *Carta ao Povo Brasileiro*, publicada em 22 de junho de 2002, também se configurou num elemento importante ao dar “destaque aos compromissos com a preservação da estabilidade econômica, responsabilidade fiscal e respeito aos contratos firmados com os credores internacionais” (Idem, p. 26). A esses compromissos somou-se a promessa de que o futuro governo manteria a inflação sob controle, não voltaria atrás nas privatizações já realizadas e honraria os acordos assinados com o FMI, entre eles, a austeridade fiscal e o pagamento da dívida externa.

⁵⁰ Senador, Empresário do setor têxtil, proprietário de 11 fábricas, ex-presidente da Federação das Indústrias de Minas Gerais e ex-vice-presidente da Confederação Nacional da Indústria.

Nessa perspectiva, depois de eleito o primeiro governo Lula manteve-se fiel às opções feitas ainda no processo eleitoral, a saber: o primeiro mandato petista se constituiu sob a égide da *conciliação*. De um lado Henrique Meirelles⁵¹, na presidência do Banco Central, e os empresários Luiz Fernando Furlan e Roberto Rodrigues, respectivamente, no Ministério do Desenvolvimento e no Ministério da Agricultura, de outro, militantes históricos da esquerda como Marina Silva, no Ministério do Meio Ambiente, Tarso Genro, no Ministério da Educação, entre outros.

Sobre a conciliação no primeiro Governo Lula, Luiz Werneck Vianna afirma:

Com efeito, estão aí, neste governo Lula, guindadas a Ministérios estratégicos, as lideranças das múltiplas frações da burguesia brasileira – a industrial, a comercial, a financeira, a agrária, inclusive os culaques que começaram sua história na pequena e média propriedades, e que, com a cultura da soja, atingiram o reino do grande capital –, lado a lado com o sindicalismo das grandes centrais sindicais e com a representação dos intelectuais do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). (VIANNA; 2007, p. 46)

Seguindo essa argumentação o autor qualifica o modo de gestão petista como “Estado de *Compromisso*”, o qual busca se apresentar não como o lugar da representação de um interesse em detrimento de outro, mas de todos os interesses. Essa aspiração do projeto político petista esteve bem explicitada no *slogan* do governo Lula: *Brasil, um país de todos*.

Do ponto de vista partidário essa conciliação também pôde ser percebida na coalizão construída para dar sustentação ao governo. Afinal, essa coalizão foi formada por partidos que iam desde a direita do espectro político como o Partido Progressista (PP) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) chegando até as esquerdas com o Partido Comunista do Brasil (PC do B), o Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido Democrático Trabalhista (PDT) e o próprio Partido dos Trabalhadores (PT).

De acordo com Vianna (2005), para implementar seu programa político o governo Lula poderia optar por três estratégias:

⁵¹ Ex-presidente mundial do BankBoston e, na época da indicação para o Banco Central, deputado federal eleito pelo PSDB de Goiás.

(...) 1. estabelecer uma aliança com um partido social e politicamente expressivo em torno de um programa-mínimo comum; 2. governar com forças próprias e aliados seguros à esquerda do espectro partidário em torno de uma agenda factível para essa base parlamentar, negociada ponto a ponto com os demais partidos e suportada, sempre que possível, por movimentos e instituições da sociedade civil; 3. compor uma ampla base parlamentar com um conjunto de partidos de menor densidade política e eleitoral sem prévios compromissos (salvo no caso dos partidos também de esquerda com programa de mudança) (VIANNA; 2005, p. 19).

A partir da coalizão apresentada pode-se perceber que a opção feita pelo governo foi a terceira, ou seja, priorizou as alianças com partidos pequenos, tendo assim, conforme Vianna, que lotear a máquina pública trocando cargos por apoio parlamentar. É importante observar que ao fazer a opção por essa estratégia, o governo também apontava para a opção de não privilegiar a mobilização da sociedade civil na realização de sua agenda política⁵².

Na perspectiva da construção de uma ampla coalizão governamental, após a aliança com os partidos pequenos o governo continuou tentando articular a presença do Partido Democrático Brasileiro (PMDB) na sua coalizão partidária, tendo em vista a representatividade deste partido no Congresso Nacional.

Essas movimentações evidenciavam a aspiração do governo Lula em se constituir a partir de uma vasta aliança que conciliasse diversos grupos políticos, presentes nas arenas institucional e não-institucional. Vale ressaltar que essa **aliança conciliatória** tinha como objetivo maior, segundo os petistas, primar pelos interesses da república, ou seja, “os interesses particulares não deveriam de modo algum se sobressair aos interesses coletivos da nação”.

A agenda política do primeiro Governo Lula, 2003-2006, assim como a coalizão que visava sua sustentação, norteou-se pela concepção da conciliação de interesses conflitantes. Se por um lado buscava desenvolver políticas redistributivas, que atenuassem o histórico de desigualdades do país, por outro implementava uma política econômica pautada na ortodoxia fiscal e monetária (SALLUM & KUGELMAS; 2006).

⁵² Essa compreensão é válida para a análise do primeiro mandato de Lula (PT) a frente do executivo federal no período de 2003 – 2006.

As posturas assumidas pelo governo petista no tocante à gestão da economia e a opção por implementar a agenda de reformas estruturais, base do governo do PSDB, desencadearam um processo de reconfiguração do quadro político. Esse processo envolveu rupturas no interior do PT, devido às divergências em torno da Reforma da Previdência proposta pelo governo. Esses conflitos culminaram nas expulsões da senadora Heloísa Helena (AL) e dos deputados federais João Batista Oliveira – Babá - (PA) e Luciana Genro (RS)⁵³.

Esse episódio de ruptura no PT evidencia uma tendência apontada por Michels de que ao aderir à *ética da responsabilidade* o partido “reage com toda a autoridade de que dispõe contra as correntes revolucionárias”, que operam segundo a *ética da convicção*. (MICHELS; 1982, p.227).

Após o episódio de expulsão dos radicais, o Governo Lula passou novamente a ocupar insistentemente as páginas dos jornais por sucessivos episódios de denúncias de corrupção que iniciaram em fevereiro de 2004, com o escândalo que apontou o envolvimento do Secretário de Assuntos Parlamentares da Casa Civil da Presidência da República, Waldomiro Diniz – assessor do ministro José Dirceu, em negociações com contraventores para o financiamento de campanhas eleitorais do PT; e culminou com o escândalo do Mensalão, em 2005, que teve como estopim um vídeo que mostrava Maurício Marinho, um funcionário dos Correios, recebendo propina no valor de R\$ 3.000,00 de um empresário interessado em participar de licitação promovida pela estatal, chegando em denúncias feitas pelo então deputado Roberto Jefferson (PTB) de que o Governo Lula pagaria valores mensais aos deputados da base aliada para que eles votassem favoravelmente aos projetos do executivo⁵⁴.

Somados ao caso do “Mensalão”, outros dois acontecimentos provocaram embaraço e intensificaram questionamentos acerca da ética petista, a saber: 1) o caso dos dólares na cueca, protagonizado por José Adalberto Vieira, na época, assessor do deputado estadual José Guimarães (PT-CE), no qual o assessor foi

⁵³ Estes parlamentares, por sua vez, formaram um novo partido denominado Partido do Socialismo e Liberdade (PSOL).

⁵⁴ As denúncias do Mensalão levaram o então Ministro Chefe da Casa Civil, José Dirceu, a responder processo por decoro parlamentar, tendo seu mandato cassado em votação iniciada em 30/11/2005. Ver: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u74295.shtml> Acesso em 15/02/2011 às 15:30.

preso ao tentar embarcar de São Paulo para Fortaleza com os valores de R\$ 200 mil numa mala e U\$ 100 mil escondidos na cueca; e 2) a CPI dos Bingos, na qual a principal figura foi Antônio Palocci, então Ministro da Fazenda. O tema central de investigação desta CPI foi a administração de Palocci quando prefeito em Ribeirão Preto, de acordo com a acusação, Palocci teria mentido ao dizer que na sua gestão como Prefeito não houve licitação vencida pela empresa Leão & Leão, tendo em vista derrubar a acusação de que recebia, intermediava e repassava propina de empresários para a caixa do PT.

Os debates em torno dos escândalos de corrupção no governo geraram impasses que deram o “ar” de crise política no país, afinal estava instalada uma CPI que tinha como investigados os principais ministros do Governo Lula. Esse cenário de crise política reavivou os discursos em torno da governabilidade, sobretudo, por parte da oposição. Esse debate sobre a governabilidade estendeu-se até o período eleitoral de 2006.

Os sucessivos escândalos de corrupção tornaram o ambiente eleitoral, do ano de 2006, bastante polêmico, tendo em vista que o presidente Lula, candidato a reeleição, teve de enfrentar um debate no qual foi insistentemente interpelado a explicar os casos de corrupção que envolviam membros importantes de seu partido (PT) e do governo. O debate eleitoral de 2006 girou muito mais em torno das denúncias de corrupção contra o Governo Lula do que efetivamente em torno de um embate entre projetos políticos distintos, a não ser no momento do 2º turno quando Lula retomou o tema das privatizações enquadrando assim o candidato da oposição – Geraldo Alckmin (PSDB).

Além das acusações de que o opositor era privatista, análises sobre a reeleição de Lula evidenciaram também que “a queda na desigualdade e os ganhos de renda dos setores mais pobres” foram determinantes para a reeleição. A diminuição da taxa de inflação também foi importante na medida em que possibilitou ao eleitor a compreensão de que o governo estava empenhado em garantir a estabilidade dos preços. Desse modo, pode-se associar a reeleição de Lula em 2006 ao bom desempenho da economia do país no primeiro mandato. (Carraro; & Araujo; & Damé;. & Monasterio & Shikida; 2007).

Após a vitória eleitoral em 2006, o segundo mandato de Lula ganhou novas configurações. A queda dos principais ministros do primeiro governo, José Dirceu e Antonio Palocci, fez emergir novos quadros que ganharam força para disputar a sucessão de Lula em 2010 como: Tarso Genro, Ministro da Justiça, e Dilma Rousseff, Ministra Chefe da Casa Civil.

No debate interno ao PT, ganhou força a escolha de Lula por quem seria seu (sua) sucessor(a). Ainda em meados do segundo governo o presidente designou a ministra Dilma para coordenar o maior programa de desenvolvimento formulado pelo governo o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), assim como do Programa Luz para Todos. Vale ressaltar que tanto o PAC quanto o Luz Para Todos foram programas que tiveram um impacto bastante positivo na vida da população de baixa renda. Além da coordenação dos projetos mencionados, Dilma passou a acompanhar Lula no lançamento e inauguração de obras, e foi por diversas vezes apresentadas pelo então presidente como a “mãe do PAC”, responsável pelo fato do programa “acontecer 24 horas por dia”.

A escolha de Lula por Dilma foi amplamente aceita pelos setores do PT. Vencendo o argumento que o mais importante era a “união” partidária em torno da **reprodução** do partido no poder. A estratégia partidária de continuação do projeto petista a frente do executivo federal incluía a formalização da aliança com o PMDB, dando a este partido o lugar de vice na chapa para a Presidência, assim como garantias de que o PT abriria mão da disputa em alguns estados em que o PMDB tinha candidatos competitivos.

O cenário eleitoral de 2010 desenhou-se desde seu início como bastante competitivo, apesar da candidata do governo iniciar o período eleitoral a frente das pesquisas não se tinha a certeza de que a eleição poderia ser ganha no primeiro turno, como queriam os petistas, as pesquisas de opinião pública revelavam crescimento também de candidatos de oposição.

A estratégia de marketing da campanha da candidata petista foi a de produzir uma simbiose entre Lula e Dilma. A imagem de Dilma estava identificada como a “herdeira política” de Lula, e nesta condição somente ela poderia dar **continuidade** ao projeto político de transformação do Brasil num “país de todos e

todas”; somente nela Lula confiava para entregar a “chave da nau” que deveria seguir no “rumo certo”. Em seus discursos Dilma se apresentou como a herdeira e afirmou insistentemente que poderia avançar ainda mais no caminho que o presidente Lula havia ensinado.

Observando os discursos de Dilma, acredito ser importante ressaltar que num contexto eleitoral o campo político fica mais claramente dividido entre situação e oposição, Dilma por estar no “lugar de situação” ainda dispôs de um recurso significativo para a disputa, ou seja, um “lugar de falar em que dizer pode ser fazer” (CARVALHO; 2003, p. 116).

O candidato do principal partido de oposição (PSDB), José Serra, também assumiu um discurso que sinalizava para a continuidade, reconhecendo os feitos do Governo Lula, sem deixar de apontar os aspectos negativos da gestão petista, dentre os quais, o mais explorado voltou a ser a corrupção, sobretudo, porque no meio da campanha eleitoral surgiu um escândalo envolvendo uma assessora direta de Dilma, na Casa Civil, Erenice Guerra, que inclusive havia ocupado o cargo deixado vago pela titular ao candidatar-se à Presidência da República. No episódio a acusação era de que Erenice Guerra, então ministra-chefe da Casa Civil, permitia que seu filho, Israel Guerra, fizesse a intermediação de contratos milionários, entre empresários do setor privado e empresas estatais, mediante a cobrança de uma 'taxa de sucesso'.

A consequência eleitoral desse episódio teria sido a migração de um percentual significativo de votos de Dilma para a candidata de Marina Silva⁵⁵, ex-ministra do Meio Ambiente do Governo Lula. A saída de Marina do Governo Lula, envolveu algumas discordâncias entre ela e Dilma, acerca de projetos do PAC que se referiam à construção de hidrelétricas. Marina era contra a construção e Dilma se negou a voltar atrás no projeto de construir a hidrelétrica do Belo Monte, em região da Floresta Amazônica. A ex-ministra do Meio Ambiente saiu então do PT e se filiou ao Partido Verde (PV), candidatando-se por este partido a Presidência da República, Marina assumiu no processo eleitoral uma postura de candidata de

⁵⁵ Ver: <http://blog.opovo.com.br/blogdoeliomar/erenice-tirou-mais-votos-de-dilma-do-que-igrejas/>

terceira via, sinalizando a necessidade de se construir um lugar no campo político que saísse da polarização entre PT e PSDB.

O crescimento de Marina Silva (PV) nas vésperas das eleições levou o pleito para o 2º turno entre Dilma e Serra. Nesse embate, a candidata petista, como Lula em 2006, evocou o debate em torno das privatizações e reforçou a participação de Lula em sua campanha. Vale salientar que a governabilidade foi tema da campanha no segundo turno, presente na propaganda de Dilma de rádio e televisão.

Um dos programas veiculados no Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE) trazia um conjunto de apoiadores de Dilma que tinham sido eleitos para governos estaduais, sugerindo de ela teria melhores condições de governar porque teria o apoio tanto da maioria dos governadores quanto do Congresso Nacional – pois a aliança partidária em torno da candidata petista havia elegido o maior número de deputados e Senadores. A participação do próprio candidato a vice, Michel Temer, foi basicamente construída em torno da enunciação desse cenário favorável a Dilma:

“Tenho dedicado boa parte da minha vida ao Congresso Nacional. E lá aprendi como é importante para um governo contar com maioria sólida. Em relação a isso, a Dilma chegará à presidência em condições excepcionais. Melhores, inclusive, do que as que teve o presidente Lula. Veja bem, Dilma já conta com o apoio de mais de 350 deputados de um total de 513 e de mais de 50 senadores de um total de 81.”⁵⁶

Foram basicamente essas estratégias que contribuíram para que Dilma obtivesse a vitória, conquistando assim o terceiro mandato consecutivo a frente do executivo federal para o Partido dos Trabalhadores (PT).

Apesar de se configurar como a continuação do projeto petista, o Governo Dilma apresentou algumas mudanças que se anunciaram, sobretudo, no processo de formação do governo. As disputas entre PT e PMDB se expressaram logo no processo de transição quando Dilma convocou para a coordenação do processo de transição uma equipe só de petistas. Por estar ocupando o lugar de vice-presidência, o PMDB entendeu que merecia mais espaço no governo Dilma, ao passo que o PT almejava construir um governo mais petista na gestão de Dilma.

⁵⁶ Ver: <http://www.youtube.com/watch?v=bWGNFreBa5I> Acesso em: 15/02/2011 às 15:45.

A mídia noticiou os embates sistemáticos entre PT e PMDB durante o processo de formação da equipe ministerial, e da nomeação dos responsáveis pelas estatais. Ao passo que o PMDB se sentia desprivilegiado na “partilha” dos cargos e ameaçava não colaborar para a eleição de Marco Maia (PT) para presidência da Câmara, o PT chamava o PMDB para a responsabilidade de se comportar não mais como um aliado mas como um co-gestor, afinal a eles caberia o lugar de governo na vice-presidência. A própria presidente, Dilma chegou a chamar a atenção publicamente de Michel Temer para o fato de que ele deveria se comportar não como presidente nacional do PMDB e sim como vice-presidente da República.

Além dos embates travados pelos principais membros da aliança, outro elemento sugere uma diferença assumida pelo Governo Dilma: o chamado à oposição. Logo que soube do resultado que lhe conduzia a Presidência da República Dilma fez um pronunciamento de agradecimento ao povo pelos votos, por ter a oportunidade de ser a primeira mulher presidente do Brasil, aos companheiros e militantes que construíram e fizeram sua campanha vitoriosa, assim como de chamamento a oposição para colaborar com sua gestão, afinal ela havia sido “eleita para governar para os que votaram nela e para os que não votaram”.

A (re)construção dessas conjunturas nos ajuda a entender em que contextos se produziram discursos sobre a governabilidade. Desse modo, construído esse panorama apresento no próximo capítulo um conjunto de reflexões sobre os usos da categoria governabilidade no discurso de lideranças políticas de PT, PSDB e PMDB.

IV – DISCURSOS SOBRE GOVERNABILIDADE E A DISPUTA SIMBÓLICA NA POLITICA

Pensar a política a partir de sua dimensão discursiva requer do pesquisador o entendimento de que os projetos políticos estão situados num determinado espaço social, o campo político, e em concorrência uns com os outros no intuito de imporem suas representações políticas, buscando assim universalizar suas visões de mundo particulares.

A luta política, para Bourdieu, é uma luta cognitiva (prática e teórica) pelo poder de impor a visão legítima do mundo e das práticas sociais, ou melhor, é uma luta pelo reconhecimento, acumulado sob a forma de um capital simbólico de respeitabilidade, que confere a autoridade para impor o conhecimento legítimo do *sentido* sobre o mundo social, de sua *significação* e da *direção* na qual ele vai e deve ir. Ou seja, a luta política é uma “luta pelo poder propriamente simbólico de fazer ver e fazer crer, de predizer e de prescrever, de dar a conhecer e de fazer reconhecer (...)” (BOURDIEU; 2007, p.174).

Ao enfatizar que no campo político se estrutura uma concorrência entre projetos políticos, Bourdieu quer salientar que nas democracias contemporâneas, a luta pelo poder político se constitui em uma luta pelo poder simbólico de visão da realidade social e pelos poderes públicos administrativos (BOURDIEU; 2007, p.174).

Considerando que estas disputas, por sua vez, são fundamentalmente apresentadas ao público através de discursos, pode-se depreender que a análise da política passa, para Bourdieu, inevitavelmente pela análise dos discursos políticos. Desse modo, deve-se ressaltar que a característica fundamental do discurso político está diretamente relacionada à sua capacidade de “impor” uma verdade (visão de mundo) a muitas pessoas.

Desse modo, os projetos políticos se inserem num campo de discursividade constituído por “um conjunto de discursos que se encontram em concorrência, se delimitam reciprocamente em uma região determinada do universo discursivo” (Maingueneau apud Brandão, 2004). Brandão (2004) afirma que as formações

discursivas se constroem numa mesma formação social, entretanto atribuem significados e sentidos a essa formação social, que podem ser distintos. Desse modo, os discursos nesse campo podem estabelecer relações de polêmica, de aliança ou de neutralidade.

Os agentes considerados legítimos para travar a luta simbólica são os partidos políticos, tendo em vista que eles assumem institucionalmente o papel de mobilizadores de cidadãos que compartilham de uma mesma visão do mundo social, Bourdieu (2007) atenta para o fato de que os partidos nessa luta política buscam construir mobilizações duradouras, e o fazem a partir de duas estratégias: 1) impor através do discurso uma representação do mundo social capaz de obter a adesão de amplos setores da sociedade e 2) ocupar postos na máquina pública a fim de garantir um poder sobre seus tributários. Desse modo, fica claro que o projeto político que vence a disputa simbólica pelo poder de impor a representação sobre o mundo social, garante condições de alcançar o controle dos recursos políticos e econômicos do Estado.

Bourdieu afirma que a produção dos discursos políticos atende a necessidades internas e externas ao campo político. Esse processo de produção está intimamente ligado à legitimidade, que se constitui num elemento imprescindível ao discurso político. O importante a ser ressaltado é o fato de que a legitimidade não está ligada apenas ao conteúdo, mas também ao poder simbólico, ou seja, à capacidade que determinado discurso tem de angariar adeptos e ser aceito por eles como legítimo.

Vale ressaltar, que assim como nos demais campos sociais, a luta no interior do campo político se estrutura como o combate entre os interesses de manutenção *versus* os interesses de subversão da ordem dominante no campo. Conquistar a hegemonia⁵⁷ no interior do campo é imprescindível, pois ela garante aos agentes o monopólio da autoridade que lhes dá o poder de estabelecer as regras, de distribuir o capital específico de cada campo, no caso do campo político, de impor a visão de mundo dominante.

⁵⁷ Hegemonia entendida como a dominação consentida de um grupo sobre seus pares.

Nesse sentido, o campo político é, sobretudo, um “campo de lutas”, na medida em que os agentes atuam de acordo com o lugar, a *posição*, que ocupam no campo de forças, conservando ou transformando a sua estrutura. Essa observação é importante, tendo em vista que ela sugere que os grupos envolvidos na luta política buscam impor um entendimento do mundo político, conforme **seus interesses**, para assim imporem através desse entendimento uma estrutura que os privilegie na distribuição das posições no interior do campo.

Além do referencial de Bourdieu sobre a disputa simbólica no campo político, também me referencio nos escritos de Bakhtin (1992), Orlandi (1999) e Maingueneau (2008).

A contribuição de Bakhtin (1992) refere-se ao fato de que ao analisar um discurso deve-se inevitavelmente levar em conta o dialogismo, ou seja, deve-se atentar para o fato de que nosso discurso está impregnado das palavras do outro. No caso do discurso político fica ainda mais evidente, como o discurso é uma “arma” utilizada na disputa, um enunciador, ao formular seu discurso, inevitavelmente leva em conta o discurso do outro. Vale ressaltar que esse dialogismo se torna para Bakhtin uma condição constituinte do sentido dos discursos produzidos.

Já Orlandi (1996) enfatiza a discussão sobre a dimensão polêmica dos discursos, que se caracterizam pelo fato de terem “a polissemia aberta, ou seja, o referente é disputado pelos interlocutores, e estes se mantêm em presença, numa relação tensa de disputas de sentido” (p. 86). É importante salientar que essa reflexão de Orlandi é imprescindível para a análise de discursos políticos em contextos democráticos, pois eles tendem à polissemia.

Por fim, me apoio na reflexão de Maingueneau (1989) sobre os lugares da fala, ressaltando que numa análise não importa quem diz, mas a partir de que lugar diz “não se trata de examinar um corpus como se tivesse sido produzido por um determinado sujeito, mas de considerar sua enunciação como o correlato de uma certa posição sócio-histórica na qual os enunciadores se revelam substituíveis” (p.14).

A partir dessas considerações sobre o campo político, sintetizadas na compreensão de que ele comporta uma disputa simbólica pelo poder de impor uma representação do mundo social, que se dá através dos discursos, entre agentes que estão buscando conquistar seus interesses, realizo uma análise sobre os usos que PT, PSDB e PMDB fizeram da categoria governabilidade em seus discursos, no período de 2002 a 2010.

4.1 – Partido dos Trabalhadores e Governabilidade

Como dito anteriormente, o PT se destacou por figurar no quadro partidário brasileiro como um partido que surgiu a partir da composição de diversas forças sociais, formado basicamente por atores que estavam fora do ambiente institucional (Estado, Parlamento, etc.) e que construiu uma orientação política marcada pela intenção de privilegiar alianças com setores sociais, como sindicatos e organizações sociais pela mobilização popular, do que com os atores do campo institucional.

Ao longo da década de 1990, o partido foi se institucionalizando e assumindo cada vez mais a dimensão de partido nacional, ganhando prefeituras, governos estaduais e elegendo bancadas significativas de deputados (estaduais e federais), senadores e vereadores. Esse processo de institucionalização teve impacto direto também nas estratégias adotadas no interior do campo político. Essas mudanças foram percebidas ao longo das campanhas para a presidência da república, de 1989 até 2002 quando o PT, candidato Lula, percorreram um caminho no sentido da aceitação das **regras do jogo** político-institucional.

É em meio a esse processo de aceitação das regras do jogo, que emerge no campo discursivo da esquerda, e mais especificamente do PT, a categoria “governabilidade”. À medida que se aproximavam da conquista do Executivo Federal, mais os petistas incorporaram a categoria governabilidade ao seu vocabulário. A maior evidencia desse processo se deu no período eleitoral de 2002, no qual o PT fez movimentações no sentido de firmar alianças, para além do campo da esquerda, e apresentou o documento intitulado **Carta ao Povo**

Brasileiro. Essas atitudes sinalizavam a disposição dos petistas em fazer uma inflexão rumo a um novo caminho político, que colocaria em segundo plano um conjunto de discursos e práticas antes defendidos pelos petistas.

4.1.1 – Analisando a “Carta Aberta ao Povo Brasileiro”

A noção de “Discurso Constituinte” foi introduzida por Dominique Maingueneau ao afirmar que determinados discursos possuem a característica de fundar/inaugurar uma reflexão sobre determinado tema. Segundo Mendes (2003),

[...] pode-se dizer que os “discursos constituintes” são discursos que se auto-legitimam instituindo, através de sua própria enunciação, “domínios/esferas” fundamentais de atividades e conhecimentos humanos, e conferindo, portanto, sentido aos atos da coletividade, na medida em que são discursos limites, antes dos quais e sem os quais não haveria outros, assim como não existiria a “realidade” que eles instauram. (p. 115)

Por constituírem tanto a si próprios quanto participarem da constituição de outros discursos, os discursos constituintes estabelecem uma relação de hierarquia entre eles e os demais discursos,

Uma hierarquia se instaura entre os textos “primeiros” e os que se apóiam sobre eles para comentá-los, resumi-los, refutá-los, etc... O discurso constituinte supõe essa interação de regimes diversos, que têm, cada um, um funcionamento específico. (MAINGUENEAU; 2008, p. 44)

As características apontadas acima podem ser reconhecidas na análise da Carta ao Povo Brasileiro, afinal ela inaugura um discurso político sobre a governabilidade no campo da esquerda brasileira. Vale ressaltar que além de ser evocada pelos petistas e seus adeptos para reafirmar o compromisso do PT com a estabilidade e democracia, a Carta também é evocada pelos opositores para afirmarem a incoerência do governo Lula.

Nesta seção, quero realizar uma análise mais aprofundada sobre a própria carta e sua escolha como principal documento usado na estratégia petista de afirmação e divulgação de seu “amadurecimento” político.

Analisando como gênero textual/discursivo, a carta é uma produção que está situada num contexto de comunicação definido, porque se pode identificar suas

marcas linguísticas mais recorrentes. Do ponto de vista da estrutura, a carta é composta por três partes: a seção de contato, o núcleo da carta e a seção de despedida (SILVA; 1988, p. 76). É nessas partes que encontramos as marcas como lugar, tempo, destinatário, remetente, saudação, despedida, entre outros.

Durante muito tempo a carta foi um gênero que trazia usualmente marcas de pessoalidade, alguém escrevia uma carta para outra pessoa com fins de comunicar-se sobre questões pessoais, nestes casos a carta era remetida a uma única pessoa. Atualmente, este gênero também se tornou recorrente em situações de comunicação pública (políticas e/ou comerciais), a estrutura mantém marcas do modelo pessoal como local e data, saudação, destinatário, texto da carta, despedida e remetente.

É nesse formato da carta como documento público que cabe aqui analisar a “Carta Aberta ao Povo Brasileiro”. De início é importante notar que ela é uma carta “aberta”, por esse termo podemos identificar logo a diferença dessa modalidade para a carta usual, se esta última tem por remetente um destinatário particular a primeira tem por interesse estabelecer comunicação com uma coletividade. Isso ocorre também em decorrência da distinção entre os assuntos tratados: na carta pessoal o assunto é de interesse individual e pessoal dos interlocutores, a carta aberta tem uma dimensão política que visa apresentar ao público, neste caso o “povo brasileiro”, um conjunto de reflexões e argumentos sobre determinado tema. Um aspecto ainda a ser observado é o próprio título da carta, em casos de carta aberta o destinatário já vem expresso no título como podemos ver “Carta Aberta ao **Povo Brasileiro**”, este representado numa perspectiva mais ampla tendo em vista que a Carta trata tanto de assuntos de interesse da população em geral quanto de setores das elites.

A “Carta Aberta ao Povo Brasileiro” como dito anteriormente foi apresentada no período da pré-campanha eleitoral para a Presidência da República, exatamente em 22 de junho de 2002. Do ponto de vista da enunciação é relevante observar que num momento a pessoa usada no texto da carta é a primeira do plural (“nossa candidatura”, “nosso país”) em referência a Lula, ao PT e aos aliados e noutro é a primeira do singular (“quero a verdade”, “Ninguém precisa me ensinar”) referindo-se exclusivamente ao candidato Lula, que assina a carta ao final.

O conteúdo da carta remete-se a um conjunto de compromissos que o Partido dos Trabalhadores, através do candidato Lula, assume com a garantia da estabilidade do jogo político. A carta é o documento usado para aplacar o “terror” do mercado com a possível vitória de Lula, no período de sua apresentação,

[...] o Brasil perdia 30 bilhões das suas reservas em dólares, o investimento estrangeiro caía 45% no segundo semestre de 2002, em relação ao mesmo período de 2001, as linhas de crédito internacionais eram cortadas, o valor da moeda nacional perdia progressivamente seu valor e a ameaça do retorno à hiperinflação assustava a todo mundo. O chamado “risco-Brasil” (medido pelo banco de investimentos J.P. Morgan, com o objetivo de avaliar a capacidade de um país de honrar as suas dívidas), que em 1997 era de apenas 400 pontos, se elevava a 2.400, contribuindo a afastar aos investidores internacionais do país, “assustados” também pelas crises políticas e/ou econômicas da Argentina, Venezuela e Colômbia. (PETIT; 2006, p.185)

A *Carta ao Povo Brasileiro* é, portanto, o documento público por meio do qual se **institui a inflexão petista** na direção de garantir a estabilidade econômica por meio da aceitação das regras, ou seja, dos contratos e acordos. Segundo Almeida (2004)⁵⁸,

A “**Carta**” constituiu um **instrumento “fundador”**, sendo paradigmática de uma transição efetivamente realizada, mas curiosamente não explicitada nos anais e crônicas do partido. De fato, a “Carta” deve ser identificada como **um documento de ruptura**, e talvez duplamente, tanto no sentido de proposta **para um novo caminho político**, mas também ruptura com “tudo aquilo que estava ali”, isto é, **com as velhas crenças do PT**. (Grifo meu)

Nesse sentido, o documento demarca os pontos de inflexão nas posições do Partido dos Trabalhadores pertinentes à governabilidade. Essas inflexões se apresentam na forma de justificativas, de explicitação de diferenças com os opositores ou ainda de antecipação de críticas como veremos a seguir.

O tom de justificativa aparece na Carta na apresentação que é feita do projeto petista como um projeto que iria afiançar as conquistas obtidas,

[A] premissa dessa transição será naturalmente **o respeito aos contratos e obrigações do país**. As recentes turbulências do mercado financeiro devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela sua superação. [...] **Estamos conscientes da gravidade da crise econômica**. Para resolvê-la, o PT está disposto a dialogar com todos os segmentos da sociedade e com o próprio governo, de modo a evitar que a crise se agrave e traga mais aflição ao povo

⁵⁸ Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/038/38pra.htm> Último Acesso em: 13/06/2011.

brasileiro. [...] **Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos.** (Carta Aberta ao Povo Brasileiro, 22 de Junho de 2002) (Grifo meu)

A explicitação das diferenças emerge nas afirmações ao longo do texto de que além de garantir a estabilidade e as conquistas obtidas, os petistas avançariam no sentido de garantir uma “verdadeira estabilidade [que seria] construída por meio de corajosas e cuidadosas mudanças que os responsáveis pelo atual modelo não querem absolutamente fazer.” (Carta ao Povo Brasileiro, 22 de Junho de 2002).

As críticas aos opositores (PSDB) são usadas insistentemente nesse processo de explicitação das diferenças que tem como foco as divergências no tocante ao modelo de condução da economia brasileira. Nessas passagens, o governo tucano é apresentado como o responsável pela “crise financeira” e o projeto petista apresenta-se como o capaz de reconduzir o país no “caminho certo”,

Como todos os brasileiros, quero a verdade completa. Acredito que **o atual governo colocou o país novamente em um impasse.** Lembrem-se todos: em 1998, o governo, para não admitir o fracasso do seu populismo cambial, escondeu uma informação decisiva. A de que o real estava artificialmente valorizado e de que o país estava sujeito a um ataque especulativo de proporções inéditas. **Estamos de novo atravessando um cenário semelhante.** Substituímos o populismo cambial pela vulnerabilidade da âncora fiscal. **O caminho para superar** a fragilidade das finanças públicas é aumentar e melhorar a qualidade das exportações e promover uma substituição competitiva de importações no curto prazo. (Carta Aberta ao Povo Brasileiro, 22 de Junho de 2002) (Grifo meu)

A antecipação das críticas aparece na Carta logo em seguida às críticas aos opositores, nessa parte do texto é enfatizada a lucidez dos petistas em relação ao processo de mudança e, por conseguinte, a justificação da necessidade de tempo para o alcance do objetivo,

O PT e seus parceiros têm plena consciência de que a superação do atual modelo, reclamada enfaticamente pela sociedade, **não se fará num passe de mágica, de um dia para o outro. Não há milagres** na vida de um povo e de um país. **Será necessária uma lúcida e criteriosa transição** entre o que temos hoje e aquilo que a sociedade reivindica. O que se desfez ou se deixou de fazer em oito anos não será compensado em oito dias. O novo modelo não poderá ser produto de decisões unilaterais do governo, tal como ocorre hoje, nem será implementado por decreto, de modo voluntarista. Será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo

contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade. (Carta Aberta ao Povo Brasileiro, 22 de Junho de 2002) (Grifo meu)

Diante do exposto, pode-se afirmar que a *Carta aos Brasileiros* é o discurso que **funda** a preocupação com a governabilidade no vocabulário petista e é também o discurso de **referência** para as disputas travadas entre governo e oposição em torno da governabilidade, no período pós-2002. A seguir apresento a análise dos pronunciamentos dos deputados petistas buscando entender como estes somados à Carta ao Povo Brasileiro apresentam reflexões sobre a governabilidade que serviram como arma a ser mobilizada na disputa política.

A disputa simbólica em torno da governabilidade, no período eleitoral de 2002, teve seu primeiro passo dado por meio do questionamento que os petistas levantaram ao fato de que as conquistas no campo da estabilidade econômica e política não seriam monopólio de um grupo político, referindo-se ao PSDB, afinal

[...] a estabilidade, o controle das contas públicas e da inflação são hoje um **patrimônio** de todos os brasileiros. Não são um bem exclusivo do atual governo, pois foram obtidos com uma grande carga de sacrifícios, especialmente dos mais necessitados. (Carta Aberta ao Povo Brasileiro, 22 de Junho de 2002)

Nesse sentido, a campanha petista investiu no discurso de que a estabilidade estava ameaçada, pois “o atual modelo [econômico] esgotou-se. Por isso, o país não pode insistir nesse caminho, sob pena de ficar numa estagnação crônica ou até mesmo de sofrer, mais cedo ou mais tarde, um **colapso** econômico, social e moral.” (Carta ao Povo Brasileiro). Os esforços petistas visavam evidenciar que somente um governo petista poderia estabilizar o país de modo a garantir condições favoráveis ao desenvolvimento, como afirma o deputado Carlito Meres (PT-SC),

Contrariamente ao que acreditam setores da elite em pânico, o **PT** figura neste cenário como **a real possibilidade de manutenção da governabilidade e coesão de um pacto político** que supere as dificuldades que modelo de FHC provocou. O continuísmo da dependência, do endividamento e da privatização do patrimônio público é o caminho que conduziu a Argentina ao colapso social e à desorganização política. É o PT que pode repactuar as relações sociais e políticas do País, moralizando e democratizando a esfera pública e **recuperando o papel planejador do Estado** e sua capacidade de orientar o desenvolvimento social. (Carlito Meres, PT- SC, 16/05/2002)

Nesse sentido, os petistas ressaltavam que só quem tinha “condições de construir a **estabilidade**, a **governabilidade**, de **disciplinar** o mercado, quem realmente tem condições de oferecer **segurança** até para os investidores é possivelmente o futuro Governo Lula.” (João Magno, PT-MG, 11/06/2002).

Essa “continuidade sem continuísmo” é um dos desafios constantes apresentados no discurso petista. O debate em torno de garantir a estabilidade, a governabilidade, que por um lado nega a hipótese de risco-Lula (PT) e por outro acena com mudanças, perpassa todos os pronunciamentos,

As mudanças que forem necessárias serão feitas democraticamente, **dentro dos marcos institucionais**. Vamos ordenar as contas públicas e mantê-las sob controle. Mas, acima de tudo, vamos fazer um Compromisso pela Produção, pelo emprego e por justiça social. (Carta ao Povo Brasileiro)

Sr. Presidente, o povo brasileiro não quer continuísmo, quer um corte, e a única força política capaz de fazer essa **ruptura, com estabilidade** e atendendo ao conjunto da sociedade brasileira, **desde os trabalhadores até os setores produtivos**, é a **Oposição, neste momento amadurecida** na expressão maior do nosso grande líder Luiz Inácio Lula da Silva. (João Magno, PT-MG, 11/06/2002)

Aqui percebemos como o diálogo que se estabelece entre PT e PSDB, em torno da governabilidade, tem como questão subjacente a imperatividade de um posicionamento democrático, o respeito às regras do jogo político no estado democrático de direito.

Seguindo na estratégia de se apresentar como um projeto político viável, capaz de preservar as conquistas avançando na melhoria da qualidade de vida dos brasileiros, “capaz de assegurar o crescimento com estabilidade”, os petistas também investiram fortemente na ideia de que pelo apoio que a candidatura de Lula estava recebendo, esse seria o projeto mais legítimo, pois

a crescente adesão à nossa candidatura [que] assume cada vez mais o caráter de um movimento em defesa do Brasil, de nossos direitos e anseios fundamentais enquanto nação independente. Lideranças populares, intelectuais, artistas e religiosos dos mais variados matizes ideológicos declaram espontaneamente seu apoio a um projeto de mudança do Brasil. Prefeitos e parlamentares de partidos não coligados com o PT anunciam seu apoio. Parcelas significativas do empresariado vêm somar-se ao nosso projeto. Trata-se de **uma vasta coalizão**, em muitos aspectos **suprapartidária**, que busca abrir novos horizontes para o país. (Carta ao Povo Brasileiro)

É interessante notar que ao tratar das alianças os petistas se referem insistentemente às adesões também fora do campo institucional, penso que essa estratégia que comportava a intenção petista de construir uma “governabilidade ampliada”, ou seja, já que teria de aderir à lógica de alianças e fazer uma inflexão rumo ao centro político, os petistas queriam incorporar seu legado histórico de relação com setores organizados da sociedade.

Após vencerem as eleições presidenciais de 2002, os petistas investiram no discurso de que a vitória de Lula representaria um cenário de construção de outro modelo de desenvolvimento que incluísse amplos setores sociais, antes marginalizados. Do ponto de vista institucional, ressaltaram que sua vitória, a de seus apoiadores, evidenciava a força política acumulada nas urnas como fator que viabilizaria a governabilidade no futuro governo Lula:

[...] o novo Governo tem o **apoio de pelo menos 14 Governadores** eleitos e com todos, aliados ou não, garante manter reuniões periódicas, como nunca foi feito por um Presidente da República; de acordo com o cientista político Jairo Marconi Nicolau, Diretor do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, estudioso de partidos e sistemas partidários, o Governo Lula não terá problema de sustentação parlamentar, já que, **somados apenas Parlamentares de partidos que deram apoio à sua candidatura** no primeiro e no segundo turnos das eleições, **a totalização chega a 40% da Câmara**, o que já permite a governabilidade; e a tudo isso **soma-se o extraordinário apoio popular** (Carlito Merss, PT-SC, 07/11/2002)

Os partidos de esquerda cresceram 35%, sendo que nosso partido, o Partido dos Trabalhadores, passou a ter a maior bancada na Câmara dos Deputados. Esse novo congresso permitirá a Lula compor uma **sólida base parlamentar**, fator que, somado à **conquista de vários Governos Estaduais**, à ampliação das bancadas estaduais e a **uma sociedade civil mais mobilizada**, vai **assegurar a governabilidade** necessária à implementação das mudanças que o Brasil exige. (Orlando Fantazzini, PT-SP, 15/10/2002)

Em seu pronunciamento, o deputado Fantazzini (PT-SP) retoma, ainda, as acusações que o PT fez durante a campanha eleitoral ao PSDB, de que este tinha investido numa estratégia terrorista junto o eleitorado e organismos internacionais face a possibilidade da vitória petista. Fantazzini classifica as acusações, de que um governo petista não conseguiria produzir condições de governabilidade, de “terrorismo econômico”, “chantagem eleitoral”, e indica ainda os efeitos perversos produzidos à economia nacional. É interessante notar como esse discurso do

deputado petista busca atingir uma característica marcante da imagem produzida pelo PSDB como um partido responsável, comprometido com a estabilidade.

Na enunciação do petista observamos outra estratégia mobilizada na disputa simbólica: ao buscar desacreditizar o PSDB, na sua auto-imagem de partido construtor da estabilidade, os petistas invocam para si uma postura de amadurecimento e de compromisso com a governabilidade, ou seja, nesse caso os petistas buscam inverter os papéis: os tucanos que seriam “responsáveis” pela desestabilização e eles (os petistas) acusados de serem “rebeldes” aceitavam as regras do jogo democrático e a disposição de assumir todas as responsabilidades para garantir a estabilidade.

A inflexão petista, no sentido das alianças e dos compromissos econômicos, é sempre apresentada nos discursos como um amadurecimento, como um reconhecimento de que coligar-se para além do campo da esquerda significava construir as condições para garantir a governabilidade,

Aprendemos nessa caminhada. Uma Nação deste tamanho **não pode ser governada** apenas **por um partido**. **Precisamos de parceiros**. Exercitamos políticas de aliança porque compreendemos, no processo de construção das esferas municipais e estaduais do Executivo e do Legislativo, a dimensão do **desafio que requer a governabilidade**. (Fernando Ferro, PT-PE, 29/10/2002)

[...] a crise econômica não terminou, ela está aí, a inflação está crescendo. E neste momento um consenso com certeza há neste Plenário: **não se pode ser irresponsável com a política econômica** [...]. (Ricardo Berzonini, PT-SP, 10/12/2002)

Diante do exposto, podemos refletir sobre um conjunto de significações produzidas pelos petistas em torno da governabilidade.

A primeira delas está no fato de reconhecer que garantir a governabilidade do país está intrinsecamente relacionado com o fato de garantir a estabilidade econômica, “dar segurança ao mercado”; a “responsabilidade com a política econômica”, a capacidade de administrar a economia do país contextualizada no cenário da economia global. Nesse sentido, os petistas fazem questão de construir um discurso que apresente a capacidade dos petistas de fazer esse gerenciamento da economia, sem transtornos para a mesma, e ainda assim dar uma guinada na administração das questões internas:

Não houve uma **ruptura de choque**. O Governo conduz uma **mudança processual** e bem dirigida, dentro das **regras do jogo**, mas sem perder de vista o seu programa. Implementou-se uma política de esquerda e progressista, alicerçada em 5 eixos determinantes: soberania; recuperação do papel republicano do Estado; inclusão social; reformas estruturais e democracia. (Luiz Couto, PT-PB, 18/05/2004)

A segunda refere-se a uma estratégia propriamente petista evidenciada na chamada aliança conciliatória, uma “união nacional”, que busca atender aos anseios “desde os trabalhadores até os setores produtivos”. Há também um reconhecimento de que o processo de institucionalização petista levou a um “amadurecimento” do partido, como dito anteriormente,

Este é o Governo do PT, que soube construir **alianças maduras** e **administrar o País com responsabilidade**. O programa de mudanças é processual, por etapas, não há dúvidas, mas estamos caminhando para uma sociedade de inclusão, de **universalização dos direitos**, de acordo com um projeto libertário, humanístico e democrático. (Luiz Couto, PT-PB, 18/05/2004)

Por meio desses pronunciamentos sobre a governabilidade percebe-se que há também no discurso petista um processo de ressignificação do que é “ser de esquerda”. A esquerda amadurecida que aceita as regras do jogo democrático e que se dispõe a administrar o estado no marco do capitalismo, aproxima-se da definição de Bobbio (2001), a qual afirma que a esquerda é a doutrina/posicionamento político que busca promover a igualdade. Nesse sentido, a esquerda tenderia “a reduzir as desigualdades sociais e a tornar menos penosas as desigualdades naturais” (Id. p.116).

A compreensão que os petistas construíram da governabilidade e do modo como passariam a operar para garanti-la pode ser sintetizada, portanto, a partir de termos como “base parlamentar”, “governos estaduais”, “sociedade civil mobilizada” e “responsabilidade econômica”. São esses os atores e as ações privilegiados pelos petistas no intuito de garantir a força política que possibilitaria a implementação da agenda no Governo Lula. Essas escolhas dos petistas ficam evidenciadas ao longo dos dois governos de Lula, sobretudo, nos períodos eleitorais subseqüentes (2006 e 2010) e na chamada crise do Mensalão.

Em maio de 2005, quando iniciaram as denúncias de que haveria um esquema de pagamento sistemático aos deputados em troca de apoio para a votação de matérias de interesse do governo, chamado de Mensalão, a primeira

estratégia petista foi de negar as denúncias e construir um discurso de que essa seria mais uma tentativa das oposições de “desestabilizar” o governo, afinal a ética e o combate a corrupção seriam “marcas distintivas do PT”

Nunca neste país um Governo combateu mais a corrupção do que o atual, tanto em número de casos quanto em eficácia. Qualquer denúncia de corrupção, secular neste país, tem recebido incisiva investigação do Governo Federal, com participação da Polícia Federal e da Controladoria-Geral da União. [...] Na verdade, **as acusações têm o objetivo de inviabilizar o processo de governabilidade do país**. O PT nega as acusações do Deputado Roberto Jefferson e reafirma que o Governo apóia as investigações em curso na Polícia Federal. (Luiz Couto, PT-PB, 06/06/2005)

Além dos pronunciamentos dos deputados, no site da Fundação Perseu Abramo (PT), também foram apresentados vários artigos e notas de esclarecimento explorando essa estratégia de apresentar as denúncias do Mensalão como recurso dos opositores contra o Governo Lula. Um artigo em particular, publicado no Periscópio, boletim eletrônico da referida fundação e da Secretaria Nacional de Formação Política do PT, intitulado “Como superar a quarta tentativa de desestabilização”⁵⁹ foi um expoente dessa estratégia defensiva.

O artigo tinha a explícita intenção de afirmar que as denúncias situavam-se no bojo do trabalho de desestabilização que as oposições vinham promovendo desde o início do Governo Lula, por isso essa seria a quarta tentativa, tendo sido: 1ª) o chamado “golpe de mercado” ou “terrorismo econômico” no período eleitoral de 2002; 2ª) “chantagem do caos social” em decorrência da legitimidade que o Governo Lula concederia ao MST e a outros movimentos sociais; 3ª) o “caso Waldomiro Diniz” que buscava atingir diretamente José Dirceu, considerado principal ministro do Governo Lula. Para os petistas, explorar as denúncias, inclusive midiaticamente, seria uma manobra das oposições para ganhar força política o suficiente para instalar uma CPI que seria “usada de maneira instrumental” com fins a ganhar fôlego para disputar as eleições de 2006.

Novamente entra em pauta, no discurso petista, a estratégia de descredibilizar o **PSDB**, expoente das oposições, no seu discurso da **responsabilidade e comprometimento com as regras do jogo democrático**. Nesse período, em diversos discursos os petistas chegam a acusar os tucanos de

⁵⁹ Disponível em: http://www.ptsul.com.br/noticias.php?id_txt=8253 Último acesso em: 18/03/2011.

estarem promovendo um golpe contra o governo Lula, que tinha bons índices de aprovação a que somava a alta popularidade alcançada pelo presidente. No discurso dos petistas fica evidente que o que está em jogo, já no período do escândalo do Mensalão, é a sucessão presidencial de 2006.

Vale ressaltar que a observação mais sistemática dos discursos sugere que esse é o período em que menos os petistas se pronunciam quando o tema é a governabilidade, afora a estratégia de acusar os opositores de “golpistas”, não há indícios de que interessasse aos deputados, ligados ao partido do governo, discutir a crise, ou as possibilidades de desestabilização e possíveis problemas para a governabilidade. Penso que essa evidência fortalece a compreensão que busco construir no trabalho de que a governabilidade é uma categoria mobilizada na disputa política. Afinal, entendendo que num momento de crise e denúncias de corrupção tratar da governabilidade é inevitavelmente tratar dos riscos que se abatem sobre a estabilidade, é mais vantajoso ao governo, e aos que estão ao seu entorno, levantar outros temas para serem debatidos.

Nesses discursos também fica evidenciado que para o lugar de enunciação de governo a marca discursiva é o tratamento da governabilidade por meio dos feitos políticos em benefício da população e a tentativa constante de afastar o debate em torno de elementos que podem desestabilizar o governo. De certo modo, ainda “paira” sobre o imaginário político de que a instabilidade política pode levar a “golpes” como ocorreu no passado do país.

Como dito anteriormente, o escândalo do Mensalão culminou com a queda dos dois principais ministros do Governo Lula, José Dirceu e Antonio Palocci. Diante de tal fragilidade, as eleições de 2006 seriam um momento crucial no embate entre governo e oposição, no qual a governabilidade figuraria como recurso discursivo a ser mobilizado na disputa.

Já em abril de 2006, os petistas pronunciavam os discursos que dariam o tom da estratégia petista no período eleitoral que se avizinhava. Inicialmente o discurso investe na avaliação dos primeiros quatro anos de mandatos petista, o tema central de apreciação são as alianças. Admitidas como condição para a construção de processos de governabilidade, as alianças passaram a ser pensadas

mais estrategicamente pelos petistas, sobretudo, após os escândalos de corrupção envolvendo petistas e aliados,

Precisamos analisar **a relação do Executivo com esta Casa** e com os partidos políticos. Sem dúvida nenhuma, o PT assumiu, juntamente com o Presidente Lula e poucos aliados, as grandes dificuldades e os grandes desafios. Governou, **construiu a governabilidade como pôde**, mas enfrentou dificuldades. Hoje podemos verificar que **algo tem de ser corrigido**, sobretudo no momento da eleição; **é preciso** pensar numa estratégia eleitoral, **uma política de alianças que não fique cingida ao objetivo de vencer as eleições**. O eleitor tem o direito de ter, no processo eleitoral, uma espécie de antecipação daquilo que será o exercício dos mandatos, seja de Presidente da República, Governadores, Parlamentares. (Virgílio Guimarães, PT-MG, 10/04/2006)

Além da reflexão sobre as alianças no âmbito do Congresso Nacional, os petistas ampliam o entendimento de que a governabilidade exige o apoio dos governadores. É nesse sentido, que se justifica que além dos partidos que já compõem a coalizão de sustentação do governo Lula seja prioritário o PMDB para mais que aliar-se ao governo, integrar-se formalmente a ele,

Vivemos num País que tem a marca da Federação. Há mais de um século, desde o início da República, temos as chamadas políticas dos Governadores. **Não se faz governabilidade apenas com o Executivo, com medidas provisórias e mesmo com acordos pontuais nesta Casa ou no Senado Federal**. Temos de **aperfeiçoar o relacionamento**, pensar numa coabitação **do Executivo Federal com os Executivos dos Estados**; a coabitação de ter não apenas o PT como partido principal, por ser o partido do Presidente da República, mas também como **principal o partido que ajudou a governar, o PMDB**, que precisa ser um partido inteiro, respeitado na sua integralidade. [...] queremos **governar juntos**, principalmente com o **PMDB**, que tem condições de eleger 15 governadores, e o **PT** não tem. (Virgílio Guimarães, PT-MG, 10/04/2006)

Aqui há o reconhecimento de que os processos de construção de governabilidade, quando feitos pela estratégia das alianças, são tanto mais exitosos quanto mais as alianças se firmam com partidos maiores e de perfil nacional como é o caso do PMDB. Sendo este um grande partido do campo político que possui força nas arenas congressual e regional, ao se posicionar coesamente poderia render uma estabilidade sem igual para o governo que apoiasse. É exatamente isso que os petistas buscam construir depois dos efeitos “traumáticos” das alianças com partidos pequenos,

[...] poderemos ter atitudes amplas e incorporar o **PMDB** em nossa coligação. [...] temos a necessidade de governar, não pontualmente, mas fazer **uma governabilidade mais completa**, ter a maior parte dos Governadores e maioria na Casa junto com o Presidente. Portanto, ter

uma coabitação, uma Casa comum, PT/PMDB, que, sem dúvida receberiam o apoio, depois, dos outros partidos da base aliada. (Virgílio Guimarães, PT-MG, 10/04/2006)

Nesta passagem é interessante notar como as alianças, para garantir a governabilidade, são apresentadas por meio de uma alegoria ao casamento. Como numa união em que ambas as partes devem conviver de modo a colaborarem um com o outro, numa cooperação mútua.

Nos fragmentos do discurso abaixo confirma-se a ideia de que o PMDB é o aliado preferencial, a “governabilidade completa” a ser obtida a partir de sua incorporação nas coalizões:

[...] uma aproximação do **PT com o PMDB** daria **mais estabilidade** para qualquer Governo. Sem sombra de dúvida, poderíamos constituir uma **base programática e eleitoral** de sustentação política que provavelmente levaria o País para outro rumo e nos deixaria menos vulneráveis a certos tipos de alianças, muitas vezes fragmentadas, que desconhecem completamente programas e projetos políticos e se dão por elementos outros e lógica outra que não o interesse da Nação. (Fernando Ferro, PT-PE, 10/04/2006)

Por se constituir num grande partido, de dimensão e força política nacional, o PMDB é apresentado nos discursos dos petistas como um partido sólido, com interesses programáticos nas alianças e não apenas pragmáticos. Assim, busca-se ressignificar positivamente as alianças e acordos que sempre fizeram parte do repertório político brasileiro, e que estiveram historicamente ligadas ao caráter fisiológico da política. Ao ressignificar as alianças busca-se também positivar o papel do PMDB no campo político ao colocá-lo (as alianças e acordos) como elemento imprescindível à governabilidade. Interessa, portanto, impor um entendimento de que as práticas que servem à governabilidade são “nobres”, pois tem compromisso direto com a manutenção da estabilidade e da ordem democrática.

Apesar dos esforços petistas, o PMDB, mesmo os que já participavam do governo Lula, preferiu não integrar formalmente a aliança nacional com o PT em

2006. Mesmo sem o PMDB na aliança, Lula foi reeleito presidente da república com 58.295.042, o que correspondeu a 60,83% dos votos válidos⁶⁰.

A vitória de Lula já era anunciada nas pesquisas de opinião pública que estavam sendo divulgadas desde o início do ano de 2006. Apesar da pauta principal da disputa presidencial ter sido os escândalos de corrupção, o candidato petista, então presidente, tinha sido pouco vinculado aos escândalos e para a maioria da população Lula estava absolvido das acusações, pois ele “não sabia” o que estava acontecendo. Percebendo que as acusações de corrupção não atingiriam Lula, as oposições então mobilizaram uma outra estratégia, apresentá-lo como incompetente, afinal, um presidente que não sabe o que acontece nos principais ministérios de seu governo, não tem competência para gerir um país com problemas tão complexos como o Brasil.

Além de seu forte carisma e aceitação popular, Lula contava também com uma boa avaliação do seu governo, sobretudo, por causa dos programas sociais como Bolsa Família, Prouni, entre outros. É basicamente em torno dos resultados desses projetos sociais e da acusação de que caso o PSDB voltasse ao executivo federal interromperia esses programas e traria de volta as privatizações que se construiu o discurso petista nas eleições de 2006. É interessante notar que é no processo eleitoral de 2006, se efetiva mais solidamente o processo de construção do significado da “governabilidade petista”, ou seja, é a partir desse embate de 2006 que os petistas vão refinando os elementos que distinguiriam a governabilidade para o PT.

Compreendo, portanto, que o segundo mandato de Lula se constitui nos esforços para demonstrar como o PT tinha construído outro modo de governar o Brasil sem ter ameaçado a estabilidade. De início o governo buscou logo compor com setores do PMDB até conseguir convencer o partido por completo a entrar na coalizão de sustentação do governo, ou seja, a estratégia de uma “governabilidade completa” com o PMDB não foi abandonada.

⁶⁰ Disponível em http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/2006/result_eleicao.htm Último acesso em: 18/03/2011

Entretanto, foi do ponto de vista gerencial, onde mais marcadamente o segundo governo Lula fez esforços para se distanciar do primeiro mandato, marcado pelo “assistencialismo” e denúncias de corrupção. E a política pública que mais serviu para evidenciar essa mudança e para construir uma identidade mais ligada ao desenvolvimentismo foi o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Segundo Motta (2007)⁶¹,

O PAC – Programa de Aceleração do Crescimento – não é apenas um programa de desenvolvimento; é a cartada decisiva de marketing do segundo governo Lula. Se der certo e o país crescer perto de 5% este ano e nos próximos, Lula termina os oito anos como grande estadista e reelege o sucessor, seja ele de que partido for. Se não der, o governo do PT esgota o seu crédito eleitoral e terá dificuldades para permanecer no poder. [...] O lançamento pomposo do PAC, com mobilização de governadores, foi uma ação estratégica: visou a marcar a diferença do segundo governo Lula em relação ao primeiro mandato. Nesse sentido, foi o marco de um novo momento, uma guinada político-institucional do governo.

É importante entender o PAC como a estratégia de construção de uma identidade, uma singularidade, petista à frente do executivo federal, ou seja, definitivamente como a estratégia para explicitar que há um modo petista de governar que se diferencia não somente porque busca aceitar como legítimo as reivindicações dos movimentos sociais, ou por querer incorporar setores antes marginalizados nas políticas do Estado, mas também por ter condições de promover o desenvolvimento desse Estado construindo assim um “país que tem crescimento e democracia”,

Marcar uma diferença, criar uma imagem nova que signifique uma diferença com outros e com o mandato anterior. Se no primeiro governo Lula as ações estiveram prioritariamente voltadas para o segmento dos excluídos, agora Lula parece querer envolver a nação inteira, criar uma nova marca, reforçar sua figura de estadista. Parece que as ações agora visam à nação inteira, não apenas a um segmento dela. Lula antes repetia que governava para os excluídos, segmentou suas ações para este contingente de necessitados. Agora, Lula parece ter mudado de rumo. Está buscando uma nova marca. (Motta; 2007)

Essa nova marca busca, portanto, se legitimar fundamentalmente pela capacidade de promover o desenvolvimento econômico e social do país num compasso sincronizado, e sendo o PAC a estratégia mais importante para produzir

⁶¹ Disponível em: <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/pac-a-marca-do-segundo-mandato-de-lula>. Último Acesso em: 13/06/2011.

imagens e discursos positivos em torno da Era Lula, essa política evidentemente iria ter seus impactos para o processo sucessório de 2010.

Pensando nisso, o PAC contava inicialmente com um Comitê Gestor composto pelos ministros Dilma Rousseff, Guido Mantega e Paulo Bernardo, tendo ido posteriormente para a Coordenação mais centralizada de Dilma Rousseff, então Ministra Chefe da Casa Civil. Como sugeri anteriormente, esse movimento não foi de modo nenhum ingênuo, afinal o principal programa do governo, o que dava a visibilidade à gestão petista e que impulsionava sua aprovação e popularidade deveria evidentemente estar nas mãos do possível sucessor de Lula, no caso Dilma.

Desse modo, os discursos petistas em meio ao período eleitoral de 2010 buscam basicamente apresentar o governo Lula como o responsável por um processo de “transformação do país”,

O Governo Lula, nesses 8 anos, **construiu um processo de resgate do crescimento econômico, de universalização de políticas de inclusão**, como o programa Luz para Todos, PROUNI, Bolsa-Família, e retomou a perspectiva de **crescimento com geração de emprego**. Apresentamos, nesta semana, 13 milhões, 13 mil, 131 empregos com carteira assinada; 22 milhões de pessoas foram resgatadas da miséria; e o papel protagonista e soberano da presença do Brasil no mundo. (José Genoíno, PT-SP, 30/06/2010)

Penso que essa estratégia de construção de uma identidade governativa distintiva por parte dos petistas também está relacionada com a disputa simbólica em torno dos significados da governabilidade. Afinal, o que os petistas querem demonstrar é que governar é sim garantir a estabilidade política e econômica, como fez o PSDB, mas é também, e, sobretudo, gerir o Estado de modo a que ele possa responder as demandas da população no que se refere às questões básicas como emprego, renda, moradia, educação, acesso a bens, etc.

Nesse sentido, as eleições de 2010 se estruturam para os petistas como um plebiscito, ou seja, a população vai comparar os oito anos de Governo FHC e os oito anos de Governo Lula e a partir disso decidir quem deve comandar o país de 2010 a 2014,

A grande novidade do projeto de 8 anos do Governo Lula foi exatamente governar para todos, garantindo e ampliando direitos para a população

mais pobre do País. Esse processo terá continuidade e será o palco central na disputa de 2010 entre as 2 principais candidaturas. **As 2 candidaturas representam 2 projetos, 2 caminhos, 2 visões diferentes e antagônicas.** Nesse sentido, a posição das forças e da candidata Dilma Rousseff representa vantagens políticas, pelo que significou os 8 anos do Governo Lula e pelo que representam nossos compromissos de dar continuidade a um projeto nacional, democrático e popular. (José Genoíno, PT-SP, 30/06/2010)

Os petistas enunciam ainda que os oito anos de gestão de Lula representaram um árduo caminho no sentido do amadurecimento político, no que se refere à gestão da máquina pública, mas, sobretudo, no que se refere ao entendimento de que “não se pode governar o país sozinho, há que se fazer concessões”, “ceder espaço aos aliados”

Para nós que construímos o PT ao longo desses 30 anos, para nós que elegemos o Lula, em 2002, e **passamos**, num esforço muito grande, **por alguns sacrifícios de sustentação deste Governo nos 8 anos**, para nós que estamos na construção da vitória da Dilma, essa eleição é uma das mais importantes. [...] **Somos mais experientes**, mais testados, mais afiados e estamos em melhores condições de dar continuidade a esse projeto.

Nesse sentido, o **Partido dos Trabalhadores**, força central, espinha dorsal da construção da vitória do Governo Lula, teve um papel fundamental na **costura das alianças** para dar sustentação à candidatura da companheira Dilma Rousseff. O PT teve a clareza que **o objetivo central era a campanha nacional** da companheira Dilma. Teve a sensibilidade de fazer a aliança nos Estados para construir palanques unificados. Ao mesmo tempo, costuramos com o PSB, o PDT, o PCdoB, o PMDB, o PR e estamos negociando com o PP e o PSL alianças para que esse processo de construção de maiorias políticas possa nascer da eleição. (José Genoíno, PT-SP, 30/06/2010)

Os trechos acima sugerem bem como os petistas descrevem o seu caminho no sentido de admitir a governabilidade como regra do jogo político brasileiro contemporâneo. Admitem que inicialmente cometeram equívocos, buscaram alianças com partidos muito frágeis programaticamente, sem contar a própria “arrogância” petista, de por ser o partido do presidente da república, querer sempre obter mais vantagens nos processos de negociação; e em seguida, muito em decorrência das crises que enfrentaram, passaram ao entendimento de que deveria passar a fazer negociações com partidos maiores, que por serem maiores, dificilmente se contentariam com poucos benefícios na distribuição das vantagens governamentais e é nesse campo que surge o PMDB como aliado preferencial.

A opção por consolidar uma aliança formal com o PMDB ficou bastante evidente no processo eleitoral de 2010. O PT abdicou de candidaturas estratégicas em alguns estados, como Minas Gerais, para apoiar candidatos do PMDB, tudo isso no intuito de garantir que Michel Temer, presidente do partido, compusesse a chapa de Dilma como candidato a vice-presidente.

Nessa movimentação, pode-se ver claramente uma preocupação com os processos de governabilidade, garantir a formalização da aliança com o PMDB, mais que isso, garantir que ele integre a chapa como vice é garantir que o partido assuma uma postura de governo, o que inevitavelmente o compromete com o projeto político a ser implementado. Garantir o PMDB como parte do governo, e num lugar que exige dele o comprometimento com os interesses do governo também é uma vantagem que foi bastante explorada pelo PT nas eleições de 2010.

Por fim, retomo um aspecto bastante interessante identificado no discurso petista sobre a governabilidade, que já foi apontando no início da reflexão sobre o discurso petista, qual seja, a construção de um outro termo o de “governabilidade transformadora”,

O PT demonstrou e aprendeu que não ganha eleição sozinho nem governa sozinho. Fazemos aliança, sim, porque faz parte do jogo democrático, faz parte do processo de construção de políticas de Estado, políticas de Governo, para garantir uma governabilidade transformadora. (José Genoíno, PT-SP, 30/06/2010)

Interessante notar que se em muitos discursos dos petistas a governabilidade está associada a termos como estabilidade e ordem, nesse processo de denominação de uma prática governativa própria destes agentes (PT) a governabilidade passa a ser sinônimo de transformação. Esse termo “governabilidade transformadora” é usado tanto para afirmar a diferença entre o modo como os petistas constroem a governabilidade, como para desqualificar a governabilidade implementada por seu adversário direto, o PSDB. Ao afirmar que sua governabilidade é transformadora, que garante a estabilidade, aprimora a democracia, promove o crescimento econômico e melhora as condições de vida da população, os petistas buscam imprimir à governabilidade dos tucanos a marca de uma “governabilidade do atraso”, “da reprodução” de um conjunto de práticas que

não promovem resultados positivos em quaisquer área (econômica, política e/ou social).

Nesse ponto, observa-se claramente como a governabilidade é movimentada nesse jogo de significações que tem direta relação com a disputa política. A seguir apresento reflexões sobre as significações produzidas pelo PSDB acerca da governabilidade, e como eles mobilizam essas significações tendo em vista obter vantagens na disputa política.

4.2 - PSDB e Governabilidade

O PSDB surgiu de uma cisão no interior do PMDB, envolvendo dissensões ideológicas e disputas de poder, ainda durante os trabalhos da Constituinte. As principais questões motivadoras das divergências eram a discussão sobre a duração do mandato presidencial, que os futuros tucanos defendiam 4 anos em contraposição aos 5 anos defendidos pelo Presidente Sarney e seus apoiadores, e o sistema de governo, com os dissidentes apoiando o parlamentarismo em contraposição ao presidencialismo.

A dissidência foi composta por 44 parlamentares, com a liderança de políticos de expressão nacional, como o ex-Governador de São Paulo Franco Montoro e os Senadores Mário Covas, Fernando Henrique Cardoso e Afonso Arinos. A fundação e a aprovação do Manifesto, Programa e Estatuto, do partido ocorreram numa assembléia realizada no dia 25 de junho de 1988. Para Cabrera, a lógica de constituição do PSDB “conflui tanto a tendência de um arranjo político, visando a manutenção de um determinado espaço político, como o objetivo de promover uma certa homogeneização da ação política, particularmente no parlamento” (CABRERA; 1995, p. 130).

Conforme o próprio Fernando Henrique Cardoso, sociólogo e ex-Presidente da República, os debates impulsionadores da constituição do PSDB foram as problemáticas referentes às **novas funções do Estado e sua abrangência**, assim como de uma **gestão pública eficiente**. Nesse sentido, eles se colocaram no campo político brasileiro como **portadores de uma proposta de modernização**

para o país pautada na eficiência da gestão pública, ou nas palavras de Fernando Henrique Cardoso “... o estilo (do PSDB) é o repúdio ao esbanjamento de recursos e à ostentação de poder, somados à presunção de competência técnico-gerencial” (CARDOSO; 2006, p. 134).

É fundamentalmente essa identidade de partido responsável e competente que os tucanos vão buscar fortalecer na sua atuação no campo político brasileiro, e essa identidade tem rebatimentos diretos nas formulações que os tucanos farão sobre a governabilidade.

Como dito anteriormente, o PSDB chega ao executivo federal em 1994 graças à popularidade do Plano Real, que foi prontamente incorporada por Fernando Henrique Cardoso, Ministro da Fazenda no período de formulação e implementação do plano econômico. Eleito com um programa que tinha claras intenções reformistas (previdência, tributária, entre outras) o PSDB articulou desde o período eleitoral uma aliança com o PFL, hoje DEM. Fernando Henrique explicou que a aliança não tinha sido feita para ganhar as eleições, mas no intuito de garantir as condições para governar e implementar a agenda de reformas, tendo em vista que seu partido, o PSDB, era minoritário no Congresso.

Ao longo dos dois mandatos de Fernando Henrique, os PSDB contou com a oposição sistemática dos petistas, o que contribuiu para a construção de uma polarização entre os dois partidos. A consolidação dessa polarização estava materializada na ideia de que se o PSDB defendesse algo, esse algo seria negado pelos petistas. Assim ocorreu com diversos projetos de reforma da previdência, a criação da CPMF, a política econômica adotada, entre outros.

Essa relação de polarização entre PT e PSDB tornava de certo modo previsível as ações de um ator para o outro. Nesse sentido, os tucanos não esperavam que os petistas pudessem, ou fossem, realizar uma inflexão na sua agenda política no sentido de admitir alguns discursos e práticas já admitidos pelo PSDB, como a agenda de reformas e a política econômica.

Quando da inflexão petista no período eleitoral de 2002, o Governo FHC passava por um momento de avaliação negativa tendo em vista as consequências

das crises econômicas enfrentadas nos últimos anos do governo. Foi exatamente nesse período, que os petistas apresentaram uma proposta de aceitação das regras do jogo, de compromisso com os contratos, além de ter eleitoralmente explorado o sentimento de mudança que estava sendo expresso pelo eleitorado.

Diante da iminência de vitória petista, os peessedebistas exploraram como estratégia na disputa eleitoral o paradoxo entre o discurso histórico do PT que não concordava com as políticas de aliança, combateu o Plano Real e os contratos e acordos internacionais firmados, e o posicionamento mais comedido apresentado na campanha eleitoral de 2002. O expoente dessa estratégia foi o pronunciamento feito pela atriz Regina Duarte, em programa eleitoral na televisão, no qual ela afirmava,

Estou com medo. Faz tempo que eu não tinha esse sentimento. Porque sinto que **o Brasil nessa eleição corre o risco de perder toda a estabilidade que já foi conquistada**. Eu sei que muita coisa poderia ser feita. Mas também tem muita coisa que boa que já foi realizada. **Não dá para ir tudo para a lata do lixo**. Nós temos dois candidatos à presidência. **Um eu conheço, é o Serra**. É o homem dos genéricos, do combate à AIDS. **O outro**, eu achava que conhecia, mas **hoje eu não conheço mais**. Tudo **o que ele dizia, mudou muito**. Isso dá medo na gente. Outra coisa que **dá medo é a volta da inflação desenfreada**. Lembra? 80% ao mês. O futuro Presidente vai ter que enfrentar a pressão na política nacional e internacional. E vem muita pressão por aí. É por isso que eu vou votar no **Serra**. Ele **me dá segurança**. **Porque dele eu sei o que esperar**.⁶²

No pronunciamento da atriz encontramos claramente todos os elementos que vão fundamentar a estratégia peessedebista na disputa eleitoral de 2002, tendo como “arma” as reflexões sobre governabilidade. Como se pode ver, o PSDB se apresenta como o detentor do legado da estabilidade política e econômica do Brasil, no recente período democrático. Se apresenta também como um partido previsível de quem se “sabe o que deve esperar”, em contraposição aos petistas que “mudam do dia para a noite” e podem depois de vencer as eleições “mudar novamente, voltar atrás”. Entretanto, em resposta a essa estratégia peessedebista que orientava o eleitorado para um “sentimento de medo”, a campanha petista produziu um conjunto de discursos no sentido de chamar a população para acreditar que “a esperança poderia vencer o medo”, em meio a um cenário sem crescimento econômico, de aumento do desemprego, o eleitorado respondeu

⁶² Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=EeH3uUqF5b4>>. Último acesso em: 20/03/2011

positivamente à estratégia petista, levando assim Lula à sua primeira vitória para presidente da república.

Após a derrota para os petistas, os peessedebistas continuaram investindo nesse discurso de desconfiança contra os petistas, se apresentando como os **guardiões da governabilidade**, da estabilidade,

A confiança dos mercados e parceiros internacionais nas bases de nossa economia estável - com compromissos fiscais e conduta financeira responsável, **conquista do PSDB sob o comando do Presidente Fernando Henrique Cardoso** - constitui cenário favorável que deve servir de sustentação para a próxima Administração Federal e não deve ser desconsiderada no atual momento, em que assistimos ao bom desempenho da atividade industrial brasileira, no tocante às exportações. (Paulo Feijó, PSDB- RJ, 12/11/2002)

Ele (o **PSDB**) **não pode ser oposição** ao país, **como fez o PT**, votando até contra as medidas da Previdência e a flexibilização das leis trabalhistas. O que eles fizeram, como oposição ao meu governo, **resultou em oposição ao próprio país**. O PSDB não deve agir assim. Toda vez que **o governo não for numa direção favorável ao Brasil**, então o **PSDB vai votar contra**. Mas eu desejo que o governo Lula vá numa direção favorável ao país. O **PT** era um partido de **ruptura**. O **PSDB não é um partido de ruptura das instituições** e não deve se pronunciar como uma oposição sistemática ao governo. (Fernando Henrique Cardoso; Folha Online, 13/02/2003)

Essa estratégia peessedebista é fundamental para sua distinção dos petistas na disputa política, ela está fundamentada na redefinição do sentido sobre como deveria atuar um partido de oposição.

Nas disputas entre petistas e tucanos que tem a governabilidade como tema, o que estes últimos querem demonstrar é que “sempre” estiveram compromissados com a governabilidade, ou seja, não foram em momento nenhum da recente política brasileira “um partido de ruptura das instituições”. Pode-se perceber que o intuito deles, nesses discursos, é reafirmar sua identidade de partido comprometido com uma “ética da responsabilidade”, o partido que admite sacrifícios “em nome da governabilidade”, o que inevitavelmente será cobrado por eles aos petistas,

É preciso o **Presidente eleito deixar bem claro**, com palavras de meridiana nitidez, **que aceita o regime de metas de inflação e pagar**, se necessário, **qualquer preço de popularidade**, qualquer preço político **para manter o compromisso com essa postura**. Quero saber se há competência, se há efetivo aparelhamento técnico para, na prática e não só na vontade, ser a favor da responsabilidade fiscal. Não basta querer. O Presidente Lula aprenderá agora — e se Deus quiser fará um grande

governo — que vontade política não resolve tudo, não é uma panacéia, não é um passe de mágica. (Arthur Virgílio, PSDB – AM, 30/10/2002)

Os discursos promovem ainda outra distinção: em contraposição aos petistas que se dizem maduros por terem admitido as regras do jogo democrático, os peessedebistas afirmam que um partido amadurecido é aquele que sabe lidar com as questões complexas que envolvem a administração do país. Com essa afirmação os tucanos se credenciam, afinal fizeram isso nos 8 anos consecutivos, para ocupar o lugar de fala de “guardiões da governabilidade”, cobrando que os petistas façam o mesmo

Agora o Governo do Presidente Lula — até porque é Governo — não vai poder se referir ao mercado como se este fosse uma pessoa malcriada que precisa ser domada. O mercado é algo com que todo e qualquer governo responsável tem de saber lidar e com todo o cuidado. E **Governo responsável**, sendo ou não de esquerda, não é aquele que baixa juros só porque quer ou faz a economia crescer sem sustentabilidade, a qualquer preço. Governo de esquerda, se tomamos a palavra "esquerda" como sinônimo de ser progressista, **não estará eximido** de ser um Governo que **trabalhe com seriedade, austeridade e competência**, a ponto de gerar excedentes econômicos possíveis de serem aplicados. (Arthur Virgílio, PSDB – AM, 30/10/2002)

Nesse trecho do discurso, há uma clara disputa para estabelecer qual o sentido mais apropriado de “ser governo” num país democrático inserido num contexto do mundo globalizado. Aqui interessa ao PSDB evidenciar sua experiência administrativa à frente do executivo federal, buscando assim descredenciar os petistas nessa função.

Desse modo, a estratégia de combate do PSDB é de desqualificar os petistas, de acusá-los de incoerentes, de irresponsáveis, imaturos politicamente e de mostrar-se confiável, previsível, comprometido e responsável, mesmo no lugar de oposição,

O PSDB teve sua força específica reduzida no Senado Federal, o que será compensado com garra, combatividade, luta, denodo, presença na tribuna, fiscalização implacável, quando esta se fizer necessária, e muito **espírito público**, para **jamais se negar governabilidade** ao Brasil nem compreensão às boas atitudes que venham a ser tomadas pelo Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. (Arthur Virgílio, PSDB – AM, 30/10/2002)

Estamos aqui para garantir a governabilidade. A luta política será feita no momento adequado e da **forma adequada**, como sempre a fizemos. **Não vamos mudar de posição.** Nunca jogamos e **não vamos jogar com o "quanto pior, melhor"**. Nunca vamos fazer propostas que **coloquem o**

Governo em dificuldades. Nunca vamos fazer propostas que o Presidente da República se veja obrigado a vetar. "Nós vamos fazer as propostas do mocinho e eles vão fazer o papel de bandido" — não vamos fazer isso com eles. Para nós, a **coerência** que tivemos no passado é a coerência do presente e a do futuro. (Alberto Goldman, PSDB-SP, 30/10/2002)

Aprovamos na Comissão — o nosso voto foi favorável — a criação de uma série de projetos que o novo Governo deseja, [...] Ou seja, **tivemos na Comissão a responsabilidade de dar ao novo Governo as condições de governabilidade.** Não criamos nenhum tipo de embaraço, pelo contrário. Cumprimos o nosso papel. **Pretendemos ganhar a luta política na luta política.** Não pretendemos ganhá-la nos próximos anos por medidas que afetem os interesses do nosso povo. (Alberto Goldman, PSDB-SP, 19/12/2002)

Ao afirmar que querem “ganhar a luta política, na luta política” os peessedebistas estão produzindo mais uma acusação aos petistas, sugerindo que durante os 8 anos de Governo FHC os petistas investiram na desestabilização do governo, na votação contra as matérias do governo, na instalação de CPIs. O PSDB ao contrário, se afirma numa postura esperada das oposições numa democracia consolidada, ou seja, não promoverá golpes, aprovará as matérias de interesse do governo que beneficiarem a população, e contribuirá comprometidamente com a governabilidade (econômica e política).

Essa estratégia de atacar o governo Lula pela sua incoerência se revela ainda mais solidamente no período em que surgem os escândalos de corrupção. Nesse cenário o PSDB ao passo que assume ainda mais o lugar de guardião da governabilidade, busca capitalizar para si o capital simbólico de outra categoria que passa a entrar em disputa: a ética na política.

[...] o País está passando por uma grave crise de governabilidade. Nenhum de nós poderia imaginar, há 14 meses, que isso poderia vir a acontecer em tão breve espaço de tempo. O Presidente Lula foi eleito por larga margem de votos, e **as alianças realizadas poderiam, a princípio, supor um Governo tranqüilo, sustentado pelo carisma do Presidente.** Porém, apesar de o Governo ter iniciado sua gestão com a surpreendente atitude de realizar uma política econômica de rígido controle fiscal e monetário, conquistando com isso parte da elite atemorizada, **o seu caminhar foi mostrando a sua verdadeira natureza, a sua fragilidade e incapacidade de levar adiante os objetivos** a que se propôs. [...] **A crise é tão profunda que leva o Governo a um esforço descomunal, uma operação nunca vista, para impedir uma CPI [...] Esse mesmo PT que, durante toda sua vida, utilizou o instrumento das CPIs como sua principal arma política, adota caminho que, se vitorioso, elimina para sempre a possibilidade de se constituir qualquer CPI. O PT, cuja sigla sempre se confundiu com as CPIs, aceita ser o coveiro delas.** [...] Não há outra conclusão que se possa tirar a não ser que a identificação das **ações pregressas** e atuais dos que antes eram o centro do partido e

agora são o centro do poder levaria a desnudar a sua conduta e a **mostrar a sua incompatibilidade com o discurso da ética e do respeito aos princípios republicanos e democráticos**. (Alberto Goldman, PSDB-SP, 10/03/2004)

O debate em torno da ética na política se constituiu na principal estratégia de identificação do discurso oposicionista, e marcaram mais insistentemente o distanciamento entre governo e oposição. Afinal esse debate deu contornos à estratégia de desqualificação do governo e à promoção dos peessedebistas à posição de fiadores da estabilidade política, como os opositores que cumprem a sua função de fiscalizadores que contribui para a estabilidade democrática.

Essa estratégia também traz novos elementos para as disputas em torno da governabilidade, no cenário de escândalos de corrupção os opositores apresentam a ética como condição da governabilidade. Afinal, a condução correta e transparente da gestão é fundamental para a construção de processos sólidos de governabilidade.

Em meio às acusações dos petistas de que estariam usando a crise política do Mensalão, e a possibilidade de instalação da CPI dos Correios, como estratégia para desgastar o governo e antecipar o debate eleitoral, os peessedebistas reagiram afirmando seu lugar de guardiães da governabilidade e acusando o próprio governo pela possível instabilidade do país

Sr. Presidente, **não vamos pôr em risco a governabilidade do País**. Por que o Governo teme tanto a CPMI dos Correios, que vai investigar fato determinado, conforme exposto na nossa proposta? De que forma ela pode abalar as instituições do nosso País? De que forma ela pode pôr em risco a governabilidade do País? Não, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados e Senadores. O que põe em risco a governabilidade é a taxa de juros que afeta a economia nacional; o que põe em risco a governabilidade é a política econômica que sangra a produção brasileira e o trabalhador; **o que põe em risco a governabilidade é a incapacidade deste Governo de dirigir a Nação; o que põe em risco a governabilidade é o Presidente da República, que não consegue liderar este País, que não comanda os seus Ministros**; o que põe em risco a governabilidade é o fato de Ministros denunciados pelo Ministério Público - e as denúncias já foram recebidas pelo Supremo Tribunal Federal - permanecerem nos cargos, um deles como Chefe do Banco Central. (Alberto Goldman, PSDB-SP, 25/05/2005)

Além das críticas em torno da ineficiência administrativa, e da fragilidade ética de importantes membros do governo, os peessedebistas buscam notoriamente se viabilizar em meio a essa discussão sobre a ética na política, a crise do Mensalão e as responsabilidades que governo e oposição devem ter para com a estabilidade democrática

Não vamos colocar em risco a governabilidade, não vamos colocar em risco a democracia, não vamos inventar nada apenas por provocação. Lembro a V.Exas. as afirmações do Ministro Aldo Rebelo, feitas ontem, juntando episódios da história do Brasil com o nosso trabalho democrático. A quem acusam? A mim, na luta pela democracia? Ao Senador Arthur Virgílio, da mesma forma? À maioria das bancadas do PSDB? Não. **Somos nós que garantimos a governabilidade do País; somos nós que garantimos a democracia.** E vamos fazer com que a CPML dos Correios desmascare as alianças espúrias que têm sido feitas neste Governo. [...] **Vamos garantir a democracia e a estabilidade no País porque queremos.** E vamos gritar nas ruas, se for preciso: "Fique no Governo, Lula, até 31 de dezembro de 2006! Queremos derrotá-lo, sim; queremos tirá-lo do Governo, mas nas urnas, em outubro de 2006!" (Alberto Goldman, PSDB-SP, 25/05/2005)

Esses fragmentos dos discursos explicitam que ser “guardião da governabilidade” é ser “guardião da democracia”, com isso afasta-se o PSDB de um “lugar de fala” de oposição golpista como foi a UDN no período democrático de 1946-1964.

Esse episódio do Mensalão é importante para as reflexões que se produzem em torno da governabilidade, porque a principal descrição desse escândalo é de que o governo comprava, através de pagamentos sistemáticos, o apoio de deputados para votarem as matérias do governo. Ou seja, nesse sentido buscou-se evidenciar o “jogo sujo” utilizado pelo governo para garantir o apoio irrestrito dos deputados. Realmente era isso que estava acontecendo naquele momento, os peessedebistas estavam em condições de explorar ainda mais a ideia de que os petistas não tinham condições de governar o Brasil. Afinal, os petistas não teriam problemas de governabilidade, pois contavam com apoio social, contavam com a satisfação dos grupos econômicos e além de tudo contavam com uma oposição responsável, comprometida com os ideais democráticos. É esse o tom da

entrevista concedida, pelo tucano José Serra há época dos escândalos do Mensalão⁶³,

A crise atual tem uma singularidade notável: ela não teve causas externas ao esquema de poder vigente. Se olharmos a crise do Getúlio, **em 1954**, havia um enfrentamento claro, inclusive com as forças que haviam sido derrotadas em 1946. **Havia golpismo. Havia mobilização militar.** A tentativa de impedir o Jango de tomar posse estava no contexto da Guerra Fria. **Havia um tipo de enfrentamento. E em 1964 também.** O Collor era um outsider, tinha perdido o controle da inflação - **não tenho dúvida de que, se houvesse estabilidade econômica, a chance de ele sair teria sido menor.** E o esquema de PC Farias parece um chá de senhoras diante dos escândalos atuais. Que singularidade temos agora? **Bonança no quadro econômico externo, inflação muito baixa, elites, do ponto de vista econômico, satisfeitíssimas com o governo, oposição democrática, ninguém tentando alterar a institucionalidade, militares inteiramente afônicos do ponto de vista político, sindicatos mansos.** (Serra, Folha de São Paulo, 31/07/2005)

Nessa passagem da entrevista vêem-se claramente vários elementos que colaboram para entendermos o sentido da governabilidade no discurso tucano. Serra em sua avaliação remete-se a diversos elementos que podem trazer instabilidade para o exercício governativo, como a ausência de apoio social, condições econômicas desfavoráveis, a relação com os opositores. É interessante observar que Serra faz a comparação do período vivenciado pelo Governo Lula (PT) com outros momentos da história política brasileira, reconhecidamente como períodos expressivos de dificuldades em face da governabilidade como foram os casos de Getúlio Vargas (1954) e de João Goulart (1964)⁶⁴. Essa estratégia serve bastante para desqualificar o governo nessa disputa simbólica em torno da governabilidade, em outras palavras o que os tucanos querem explorar é uma dimensão de incompetência dos petistas, que mesmo dispendo de boas condições de governabilidade não governam porque produzem crises em seu interior.

Além das questões de dimensão política, Serra salienta outro aspecto no âmbito da gestão econômica que seria indicativo da desqualificação petista para governar: a desconfiança que o governo petista passaria aos investidores

O Brasil ter o maior juro do mundo com déficit nominal entre 2% e 3% é absurdo. Não há razão para isso, exceto o círculo vicioso que se criou e a

⁶³ Disponível em: <http://arquivoetc.blogspot.com/2005/07/lula-se-tornou-menor-que-crise-diz.html>
Acesso em: 05/04/2011.

⁶⁴ E na democracia pós-1988 o caso de Fernando Collor (1992).

própria fragilidade do governo do PT, que tem de pagar um preço altíssimo por ela. (Serra, Folha de São Paulo, 31/07/2005)

Observando os usos da governabilidade pela oposição ao longo do mandato do Governo Lula, podemos perceber que a disputa política foi se consolidando também através de determinadas conjunturas políticas. Nesse sentido, os embates em torno do escândalo do Mensalão foram emblemáticos dessa estratégia oposicionista de explorar a crise política decorrente da corrupção para consolidar um discurso desqualificador do governo petista em face da governabilidade. Essa observação é relevante no sentido de que permite compreender porque é no período no qual ocorreram as denúncias de corrupção que mais se concentram os discursos oposicionistas relativos à governabilidade.

Compreender que a crise do Mensalão configura um divisor de águas na postura empreendida pela oposição peessedebista ao Governo Lula (SOARES; 2008)⁶⁵ e que esse debate sobre a ética na política tem relação direta com os usos da governabilidade como arma política pela oposição permite também entender como foi se consolidando esse discurso desqualificante em relação ao governo petista.

Em novembro de 2006, já após a derrota na disputa para a Presidência da República, os peessedebistas voltam a questionar o governo no que se refere à formação da coalizão governativa para o segundo mandato de Lula. Os questionamentos envolvem disputas sobre os significados da governabilidade para governo e oposição,

O Presidente Lula está fazendo um esforço muito grande para formar seu novo Governo. Aí vem a velha dificuldade de todo novo governo: a formação da maioria que lhe dê sustentação para garantir **a famosa governabilidade, que, no Brasil, é entendida como possibilidade ou não de o Presidente sofrer um *impeachment***. Não se entende governabilidade como a possibilidade de o Governo realizar suas metas de campanha, melhorar a vida do povo, fazer a economia do País prosperar e, em conseqüência, todos os benefícios que essa melhoria possa trazer. Não, governabilidade aqui, repito, é sinônimo de o Presidente poder atravessar os 4 anos sem sofrer *impeachment*. **É com esse conceito que se formam as maiorias.** [...] Na prática, o que significa garantir a governabilidade? Possibilitar ao Presidente atravessar os 4 anos de mandato sem sofrer constrangimento de *impeachment*, porque **não há, ali, conteúdo programático nenhum em discussão.** [...]

⁶⁵ “De Pedra a vidraça: o Governo Lula e o PSDB”, Monografia da autora apresentada em Dezembro de 2008 como requisito de conclusão do Curso de Ciências Sociais na UFC.

o **Governo** que não terá unidade programática, mas **será imposto** pelo sistema político-eleitoral, de **ajuste, de ocupação, de espaços de poder para que seus detentores sustentem suas clientelas políticas** nos Estados. (João Almeida, PSDB-BA, 21/11/2006)

Aqui se estabelece outro sentido atribuído à governabilidade, mais precisamente o discurso apresenta o modo como ocorrem as discussões sobre a governabilidade no Brasil. Ressaltando assim como as especificidades de nossa cultura política contribuem para essa compreensão da governabilidade em nosso país.

O discurso é emblemático das críticas que foram produzidas para desenvolver o processo de desqualificação do governo petista. A oposição peessedebista não percebe no governo Lula um interesse em fortalecer o papel do Estado, mas sim em fortalecer o “projeto de poder” do PT. Para eles essa percepção se evidencia no modo como os petistas se relacionam com a coisa pública, ou seja, o Estado passa a ser tratado como uma extensão do partido, se configurando inclusive num “cabide de empregos” para o PT e seus aliados.

Dentre os aliados, recebe destaque o PMDB, sobretudo, pelas investidas petistas em formalizar o apoio dos peemedebistas no segundo Governo Lula. É nesse contexto que os peessedebistas mais vão explorar a relação entre governabilidade, fisiologismo e corrupção.

Já na campanha eleitoral de 2010, o então candidato tucano José Serra, em Palestra às Associações Comerciais, admitiu que um instrumento importante para a garantia da governabilidade no Brasil são as emendas parlamentares, para o tucano, "Congresso você leva com emendas. Você não discrimina entre oposição e situação. Dá para todo mundo. Fiz isso e deu certo. Você leva. Leva ao pé da letra" (Folha de OnLine, 10/08/2010). Entretanto, ele busca ressaltar que há que se estabelecer prioridades que devem ser atendidas pelas emendas. Essa ressalva também serve de pretexto para estabelecer o descredenciamento da política adotada pelos petistas que seria a de atender indiscriminadamente as emendas, e além disso, de lotear a máquina pública. Para Serra "O Brasil voltou atrás do ponto de vista do funcionamento político", pois hoje há o "uso dos órgãos do governo para servir a interesses privados" (Folha de OnLine, 10/08/2010).

Esse debate em torno do loteamento da máquina pública foi bastante evocado no período eleitoral de 2010, sobretudo, como pretexto para conexões dos escândalos de corrupção ao longo dos governos Lula, ligados ao partido do governo (PT) e seus aliados (PMDB, PR, PP, entre outros). O auge do embate eleitoral de 2010 ocorreu com a deflagração de mais um escândalo envolvendo Erenice Guerra, uma assessora direta da então candidata a Presidência Dilma Rousseff.

Em meio aos escândalos, novamente os tucanos restabelecem a estratégia de desqualificação do governo, denunciando assim sua incapacidade de governar de modo a respeitar os preceitos republicanos. Com isso querem evidenciar que os petistas estão o tempo todo ferindo a governabilidade do país por deslizes e fraudes internas ao próprio grupo governista.

A recorrente estratégia oposicionista de voltar às denúncias de corrupção para se viabilizar na disputa política pode ser explicada a partir das reflexões de Thompson (2002) acerca do escândalo político midiático e seus rebatimentos na política contemporânea. Segundo o autor, contemporaneamente o termo escândalo é entendido como uma revelação feita pela mídia, de alguma prática, que estava oculta, e que está relacionada com transgressões a normas, valores, leis ou obrigações. É importante ressaltar que essa “revelação”, esse trazer a tona o segredo político, configura-se num evento midiático, que constitui o escândalo através da divulgação do ato e dos comentários acusatórios, das fotos comprometedoras.

A relevância do escândalo político para a política contemporânea reside no fato de que o mesmo se constitui numa luta pelo poder simbólico, na qual o unidade de medida que valoriza o poder é a reputação e a confiança. Ou seja, quem tem uma boa reputação pessoal e age conforme os preceitos republicanos tem sempre mais chances de acumular o capital simbólico, e, por conseguinte, de exercer o poder simbólico. Os escândalos políticos, portanto, são sempre negativos para o sujeito político que visa revestir-se do poder, pois esvaziam seu capital simbólico de confiabilidade. Desse modo, ao rememorarem os escândalos do mensalão e de propagarem o escândalo em torno de Erenice Guerra, na eleição de

2010, os tucanos estavam buscando inviabilizar Dilma, descredibilizá-la diante do eleitorado.

Apesar de garantir o segundo turno das eleições, o debate sobre a corrupção não conseguiu dar fôlego para que a campanha tucana avançasse nas pesquisas e derrotassem a candidata do Governo. Dilma Rousseff foi eleita, consolidando assim o terceiro mandato sob a égide petista no âmbito federal.

Após a terceira derrota consecutiva, os peessedebistas retomaram os argumentos de que foram os guardiães da governabilidade ao longo dos últimos oito anos, em reação a um pronunciamento de Lula solicitando que os opositoristas fossem menos raivosos em relação à nova presidente, os peessedebistas reafirmaram que Lula teve a "oposição que pediu a Deus", sem motivos para reclamar,

A **oposição foi** excessivamente generosa, **responsável, construtiva**. O que incomoda o presidente até hoje foi a única derrota que ele teve no Congresso, a derrubada da CPMF. Ninguém teve mais tempo, **uma oposição mais compreensiva** do que o Lula, **até quando ele viveu uma crise de governabilidade**. (Álvaro Dias, PSDB – PR, Folha OnLine, 03/11/2010)

Nesse sentido, desenvolvem todo um discurso qualificador do papel da oposição nas democracias contemporâneas, pois, se constitui num “papel tão honrado quanto o de governar: o de fiscalizar e exercer oposição.” Entendendo que a oposição deve exercer o papel de fiscalizador do governo e não o de impedidor das ações governamentais, o PSDB retoma o discurso de alicerçador da governabilidade, de comprometido com a consolidação da democracia,

[...] o PSDB desempenhou, nos últimos anos, uma oposição responsável e construtiva. E vai seguir firme na tarefa de propor, de discutir, de fiscalizar, de chamar o Governo e a sociedade brasileira ao debate, de corrigir os rumos e de cobrar compromissos, sempre tendo como **meta o aprimoramento da democracia e o fortalecimento do País**. (Duarte Nogueira, PSDB-SP, 17/11/2010)

Sendo temas em debate, a governabilidade e o aprimoramento da democracia, os peessedebistas retomam as acusações contra os petistas observando que mal havia terminado o processo eleitoral de 2010, os vitoriosos tinham como “principal preocupação” a divisão de cargos,

“A grande preocupação - terminada a eleição do último domingo de outubro, portanto há praticamente 15 dias - exteriorizada pelo atual e pelo próximo Governo é a **distribuição dos cargos para os aliados, a cooptação de partidos no Parlamento**” (Duarte Nogueira, PSDB-SP, 17/11/2010)

Aqui também são retomadas as acusações acerca das “promíscuas” relações que se estabeleceram entre o governo dos petistas e o PMDB, “quem abre qualquer jornal vê a notícia: *PMDB faz um bloco para aumentar seu poder de barganha e de pressão sobre a Presidente eleita.*”

Pode-se afirmar que após a derrota no processo eleitoral de 2010, os peessedebistas têm efetivamente se esforçado para qualificar o lugar e o papel da oposição no campo político brasileiro⁶⁶, e obviamente se viabilizar diante do eleitorado a partir do bom desempenho dessa função,

Nós, da Oposição, ocupamos estes minutos na tribuna sem fazer nenhuma crítica chula, sem fazer nenhum ataque pequeno, mesquinho de quem foi derrotado. Ao contrário, cumprimos nosso papel de realizar **a oposição que o Brasil merece e precisa**, à altura dos anseios do povo brasileiro; **uma oposição responsável, dura, firme, forte, aguerrida, fiscalizadora, mas uma oposição construtiva e em defesa do País.** [...] A Oposição não está neste momento - e toda a imprensa sabe disso - discutindo cargos, não está discutindo posições no Governo. Está aqui defendendo os interesses nacionais, chamando a atenção para os temas importantes para o futuro do País. Assim sendo, tenho certeza de que **tão nobre quanto a tarefa de governar depois de vencer a eleição é a de agir como oposição, advertindo, fiscalizando e cobrando.** (Duarte Nogueira, PSDB-SP, 17/11/2010)

Os usos da categoria governabilidade pela oposição peessedebista ao governo Lula permitem perceber que o debate em torno da governabilidade serviu à oposição basicamente para consolidar um processo de desqualificação do governo petista. Seja por meio das denúncias de corrupção, se apresentando como o afiançador da estabilidade política, seja no debate em torno do aparelhamento da máquina pública. Apresentando-se como portador dos preceitos republicanos, a oposição buscou discutir a governabilidade ao longo dos governos de Lula de modo a capitalizar os frutos político-eleitorais que advém desse compromisso com a estabilidade democrática. Nesse sentido, os discursos observados são demonstrativos de que a construção da identidade oposicionista acompanha a dinâmica dos processos políticos, e busca assim articular a ideologia com as

⁶⁶ Como exemplo pode-se citar entrevista concedida pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso intitulada “O papel da oposição”.

estratégias que podem ser desenvolvidas em determinadas conjunturas da disputa política.

A análise dos discursos de PT e PSDB revelam que além destes dois grandes partidos que polarizam a disputa pelo poder em âmbito federal, existe um outro partido de grande relevância, congressional e regionalmente, que está diretamente ligado aos debates acerca da governabilidade: o PMDB. Na próxima seção, busco identificar as marcas discursivas do partido reconhecido como o aliado preferencial do campo político brasileiro em seus discursos sobre a governabilidade.

4.3 - PMDB e Governabilidade

O Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) é um partido oriundo da reforma partidária de 1979, proposta pelos militares no intuito de dividir as oposições e enfraquecê-las nos processos eleitorais. Herdeiro do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), sigla constituída para reunir segmentos da oposição consentida ao longo do regime militar, o PMDB só elegeu um presidente da república por via indireta⁶⁷.

Do ponto de vista discursivo e da imagem partidária é fundamentalmente essa associação aos processos de luta pela redemocratização que são explorados pelos quadros do PMDB. Ou seja, se lutaram/lutam pela democracia possuem também compromissos para com sua estabilidade e consolidação,

[...] o PMDB tem história. É um dos maiores partidos do Brasil, com maior número de Prefeitos e Deputados Estaduais; possui cinco Governadores. É o **partido-mãe**, o Norte e a **estrela da redemocratização** do País. (Darcísio Perondi, PMDB-RS, 17/12/2002)

⁶⁷ A candidatura de Tancredo Neves conseguiu um amplo apoio, tendo em vista que reuniu desde políticos conservadores como os da Frente Liberal, com a centro-esquerda representada pelo PMDB e PDT, e a esquerda comunista do PCB, do PC do B e MR-8. Dos setores oposicionistas somente o PT ficou de fora dessa aliança. No pleito marcado para o dia 15 de janeiro de 1985, Tancredo Neves venceu Paulo Maluf por 480 a 180 votos no Colégio Eleitoral.

Por outro lado, do ponto de vista da dinâmica intrapartidária, o partido preservou internamente, no novo momento de redemocratização, as múltiplas facções que estavam dentro do partido, quando ele ainda agregava grupos opositores e dissidentes do regime autoritário. No período democrático pós-1988, essa multiplicidade de grupos internos dificultou bastante a formação de uma identidade/perfil definidos que servissem de diretrizes para a atuação das lideranças peemedebistas. (SOARES; 2010).

Segundo Kinzo (1993) foi no exercício dos governos municipais e estaduais que essa crise identitária do PMDB mais se evidenciou, pois, como não tinham diretrizes claras a serem seguidas, os gestores diante de situações concretas tomavam decisões unicamente a partir das conjunturas a serem enfrentadas.

Essas divergências internas foram tomando corpo até tomarem proporções públicas e passaram a serem reconhecidas⁶⁸ como disputas internas entre dois grupos: o dos históricos (composto por políticos fundadores da legenda identificados com o MDB e a luta pela democracia) e o grupo dos fisiológicos (composto pelos líderes atuais do partido que se identificam mais com os processos de ocupação de cargos em governos).

A divergência fundante entre esses grupos se estabelece em torno das discussões sobre a participação ou não nos governos, sobretudo, de âmbito federal. Compreendendo que esse debate permite levantar questões acerca da identidade partidária, qual o lugar do PMDB no campo político brasileiro? Quais são suas bandeiras? Que segmentos sociais representa? Ideologicamente se posiciona como? Essas questões não são de modo algum desprezíveis, elas estão calcadas basicamente na observação de que no período democrático pós-1988, o PMDB participou de todos os governos⁶⁹ e não tem apresentado candidatos para as disputas, em âmbito federal. Em grande parte, as justificativas para tal posicionamento no campo político, o de aliado preferencial, são tecidas em torno da governabilidade. A seguir apresento reflexões sobre como a categoria aparece nos discursos das lideranças peemedebistas e que significados são produzidos. Vale ressaltar que, na análise dos discursos dos peemedebistas, levarei em

⁶⁸ Por críticos e pela mídia.

⁶⁹ Com exceção do Governo Collor.

consideração essa divisão entre históricos e fisiológicos, buscando identificar possíveis distinções nos usos e significados da categoria.

Nas eleições presidenciais de 2002, o PMDB estava coligado com o PSDB, ocupando assim a vaga de vice-presidente, com a então deputada Rita Camata (PMDB-ES), na chapa encabeçada por José Serra. Como mencionado anteriormente, o candidato José Serra foi derrotado no segundo turno dessas eleições. Após a derrota, o PMDB iniciou um discurso ainda em tom de oposição ao governo Lula, recém-eleito, acusando os articuladores ligados ao PT de assediarem os deputados e senadores peemedebistas para comporem a base governista,

[...] **o PMDB exige respeito** — e não me refiro apenas ao PMDB como partido, mas também como instituição política brasileira. O novo Governo, por intermédio de seus articuladores, do PT, está veiculando na imprensa a notícia de que o nosso partido quer Ministérios e cargos, mas isso não é verdade. Disseram, de forma clara, que o PMDB é adulto, que tem maioria e sabe o que quer. Sim, somos adultos e maiores de idade, mas os Deputados que estão no plenário ou nas diversas dependências da Casa devem saber que **o PT, de forma desesperada, tudo nos oferece** — esse partido já nos ofereceu um terceiro Ministério **para que apoiemos o Governo Lula**. (Darcísio Perondi, PMDB-RS, 17/12/2002)

Além de acusar o governo Lula de assédio aos seus quadros políticos, os peemedebistas também reforçam seu discurso sobre o compromisso com a democracia brasileira. Reconhecem que a vitória de Lula foi legítima e que aos grupos que ficaram no espaço da oposição devem contribuir para a aprovação dos “bons projetos do governo”, mesmo não querendo aderir ao governo. Em 2002, os discursos se fundaram basicamente nessa reafirmação de atuar no legislativo de modo “maduro e responsável”,

Serei Oposição, mas vou exercê-la com **responsabilidade e maturidade. Não me furtarei aos desafios que dependem de decisão desta Casa, e também não deixarei de criticar crenças discordantes das nossas.** Apontarei os caminhos mais adequados para o País, mesmo que não sejam os que o Governo estiver trilhando. (Osmar Terra, PMDB – RS, 02/12/2002).

Naturalmente, as urnas nos conduziram para o comportamento de oposição ao Governo que se instalará no Brasil a partir de 1º de janeiro, mas **não uma oposição que crie embargos insuperáveis à governabilidade do País.** Nem eu, nem V.Exa., e acredito que ninguém na hierarquia do partido [PMDB] seria capaz de prognosticar um comportamento dessa natureza. **Estamos conscientes do que nos é possível fazer, para que a governabilidade** - palavra-chave hoje usada pela mídia, pelos Parlamentares, nesta tribuna e em debates, e pelo

próprio Presidente da República - **esteja presente em nosso posicionamento e nas decisões do futuro Governo.** (Mauro Benevides, PMDB – CE, 02/12/2002).

Ao longo dos primeiros anos do governo Lula, alguns peemedebistas foram se aproximando e aderindo ao governo, alguns chegaram a assumir ministérios como foi o caso do então deputado cearense Eunício Oliveira. Essa aproximação e adesão ao governo voltou a dividir os peemedebistas, afinal, demonstrava publicamente que o partido não tinha uma linha de atuação clara. O processo de aproximação com o governo fez ainda emergir outro discurso, bastante consolidado entre os líderes, sobretudo, do grupo dos “fisiológicos” que se fundamenta na afirmativa constante de que o PMDB é imprescindível aos processos de garantia de governabilidade no Brasil.

Em meio aos escândalos do mensalão, junho de 2005, os peemedebistas estavam fazendo ciclos de debates para discutirem sua relação com o governo Lula e o consenso construído internamente foi de que o PMDB deveria continuar aberto ao diálogo com o Governo Lula,

Ao destacar a **importância do PMDB para a governabilidade** do País, diz a nota: *"Com relação à governabilidade, propomos a abertura de um diálogo com o Governo Federal envolvendo as principais lideranças do partido".* [...] a Executiva preferiu adotar uma posição de respeito à decisão da Convenção Nacional do partido, realizada em 12 de dezembro do ano passado, que recomendou uma postura de **independência** em relação ao Governo Federal, **mas "colaborando com a governabilidade."** (Marcelo Barbieri, PMDB – SP, 29/06/2005)

No período de instalação das CPIs, no qual o governo ficou amplamente fragilizado, com baixa aprovação e com a oposição sistematicamente trabalhando para evidenciar na mídia cada novo fato que surgisse sobre os casos de corrupção envolvendo os membros do partido do governo e seus aliados, o PMDB apresentou-se inicialmente na defesa da instalação da CPMI dos Correios,

No debate sobre a corrupção nos Correios e em várias estatais, bem como sobre as denúncias de pagamento de mensalão a Deputados, existem alguns mitos que devemos afastar. Um deles é o de que não há provas; o outro é de que se trata de palanque eleitoral. Porém, **o mito mais grave é o da tal governabilidade.** O que será pior para a governabilidade? Omitir informações, não investigar, fazer investigação chapa-branca, ou mergulhar profundamente na alma da corrupção para extirpá-la, exorcizá-la e afastá-la, em definitivo, das mentes e dos corações da nossa Pátria? Acho que o mito da governabilidade é muito pior. Ela passará a correr sérios riscos se o Congresso Nacional não

cumprir o seu papel de representar as mulheres e os homens de bem desta Pátria. (João Correa, PMDB – AC, 15/06/2005)

Esse discurso traz um elemento importante que se refere ao fato de que a governabilidade também é tratada nos discursos do governo como um mito, e que a ideia de investigar denúncias de corrupção pode prejudicar a governabilidade do país, pode causar instabilidade política e econômica. Aqui podemos estabelecer um diálogo com o discurso tucano sobre as especificidades da compreensão de governabilidade no Brasil, que tem por referência nossa cultura política autoritária.

Em artigo intitulado, *Em torno do conceito de Mito Político*, Miguel (1997) afirma que discutir a categoria mito e suas aplicações ao campo da política requer alguns cuidados, pois apesar de podermos dialogar com as teorias produzidas em torno da noção de mito na história das religiões, estas nos sugerem pistas, mas não permitem fixar uma definição que nos dê condições de compreender as especificidades do mito político.

Nas teorias já produzidas, para entender o mito político podemos nos apoiar da ideia de mistificação de Barthes (apud Miguel, 1997), caracterizando-o como mecanismo de mascaramento, desfiguração de uma realidade, em outras palavras pelo intuito de fazer com que se “aceite como evidência natural o que é construção ideológica.” (Miguel; 1997). Nessa dimensão ideológica, o mito cumpriria, portanto, como afirma Balandier (1976) uma “função justificadora, com a qual sabem jogar muito bem os guardiães da tradição, os detentores e beneficiários da autoridade”.

Do ponto de vista do discurso analisado, podemos perceber que há uma clara denúncia por parte do peemedebista no sentido de desvelar um “mascaramento” da ideia de governabilidade produzida pelo governo para defender-se de qualquer investigação mais profunda que tenha como alvo membros governistas sobre o argumento de que ela causaria sérios problemas à estabilidade democrática. Desse modo, a acusação gira em torno de que para o governo petista dentre as ações que visam garantir a governabilidade se inclui a de não investigar denúncias de corrupção.

Se por um lado membros do PMDB se posicionaram incentivando a investigação das denúncias e a instalação da CPMI dos Correios, por outro um

grupo investiu no discurso que alça o PMDB a condição de partido fundamental para a garantia da governabilidade. Esse discurso retoma o tom de apresentar o PMDB compromissado com a democracia e disposto a colaborar com o governo para garantir a estabilidade,

[...] fica evidente **a disposição do PMDB de colaborar com o Governo do Presidente Lula, em especial na votação das matérias de interesse nacional** que tramitam no Congresso Nacional. Nesse sentido, **o PMDB coloca-se como um forte fiador da governabilidade e da garantia do processo democrático em nosso País**, processo que alguns insistem em ameaçar e a comprometer. **A democracia é o caminho natural por meio do qual devemos encontrar as grandes soluções para promover o desenvolvimento do País, com crescimento econômico, geração de empregos e distribuição de renda e riqueza.** [...] **Esse é o compromisso que o nosso partido tem com a Nação e com o povo brasileiro.** (Marcelo Barbieri, PMDB – SP, 29/06/2005)

Esse discurso que busca identificar o PMDB com o “compromisso pela democracia” fica bastante evidenciado no pronunciamento feito pelo então Presidente Nacional do partido, Michel Temer (PMDB-SP), em julho de 2005,

Não queremos incentivar crises políticas, que podem desembocar numa crise institucional. Isso não é bom para o País, internamente, e é depreciativo no plano internacional. Por isso, queremos serenidade, tranquilidade. Vamos, sim, apurar, mas não com objetivos político-eleitorais. Vamos apurar para depurar. Mas volto a dizer: **não queremos crise política. Essa é a posição do PMDB.** (Michel Temer, PMDB-SP, 05/07/2005)

Dentro desse compromisso com a democracia, a governabilidade figura como elemento preponderante e é ressaltada como tal no discurso de Temer,

Não foram poucas as vezes, Sr. Presidente, em que tivemos ocasião - o Líder do PMDB, todas as lideranças do partido e eu próprio - de ressaltar a tese da **governabilidade. Essa não é uma palavra vazia, pois encerra o conteúdo das locuções que acabei de mencionar. Governabilidade significa a manutenção do sistema presidencialista tal como posto, a integridade dos Plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, a firmeza das instituições, portanto, a inexistência de crise política.** (Michel Temer, PMDB-SP, 05/07/2005)

Como se pode perceber em ambos os pronunciamentos a governabilidade figura como elemento central no discurso, enfatizando o lugar de importância que o PMDB tem no campo político que como o maior partido garante a estabilidade do país, seja em momentos políticos de “tranquilidade” ou de “crise”.

Por outro lado, além da busca de consolidar a imagem de comprometimento do partido com a democracia e estabilidade do país, o elemento evidenciado nesse discurso Temer apresenta um esforço no sentido de questionar a ideia de que o PMDB se comporta como partido fisiologista que usa de seu tamanho no Congresso Nacional para conquistar cargos e influência junto aos governos,

[...] quando falamos em governabilidade, não queremos dizer que desejamos ter cargos no Governo. A palavra governabilidade não significa "governo". São coisas distintas. Estamos dispostos à governabilidade pela responsabilidade que todos temos com o País, independentemente da presença física dos nossos componentes partidários no Governo. (Michel Temmer, PMDB-SP, 05/07/2005)

Esse último aspecto discursivo relativo ao questionamento do caráter fisiologista do PMDB é encontrado recorrentemente em outros discursos de membros do partido. No pronunciamento do deputado Nelson Trad (PMDB – MS), esse questionamento assume tom de desabafo diante da imagem desqualificante que se produziu do PMDB ao longo das décadas posteriores a redemocratização, quando a governabilidade passou a pautar as discussões políticas,

Ninguém desconhece a força do PMDB e as linhas respeitáveis de sua existência na história partidária da República brasileira. Acontece que, no momento em que se inventou a governabilidade como padrão justificável de distorções partidárias, o partido de Ulysses, o partido de tanta história neste País, começou a ser motivo de chacota no universo político-partidário. (Nelson Trad, PMDB – MS, 18/08/2005)

O pronunciamento do deputado Nelson Trad acima transcrito também faz menção às disputas internas que se estabeleceram no interior do partido, disputas que descaracterizariam a imagem que se buscou construir do PMDB ao longo das últimas duas décadas,

[...] queremos um PMDB inteiro, com sua anatomia histórica conservada, constituída ao longo do tempo pelos ilustres que nos antecederam. Porque aí sim estaremos confessando que, diante da impossibilidade de construir a catedral, teríamos o orgulho e a honra de carregar os tijolos. Faço esta proclamação para harmonizar um partido que é a própria história da democracia brasileira. (Nelson Trad, PMDB – MS, 18/08/2005)

Após os escândalos do mensalão em 2005, o governo petista buscou uma aproximação com os peemedebistas com vistas a formalizar uma aliança para as eleições de 2006, o que não chegou a ocorrer. No processo eleitoral do referido ano o PMDB não se coligou a nenhum dos candidatos e partidos em disputa em

âmbito federal, pois vigorava a regra da verticalização⁷⁰ e o partido não queria prejudicar as candidaturas nos estados. O resultado eleitoral para o PMDB foi a eleição de 71 deputados federais, 4 senadores e 7 governadores.

Conquistada a vitória e reeleição de Lula para a Presidência da República, os petistas voltaram a investir na ideia de que a aliança com o PMDB era estratégica para garantir a vitória do projeto petista nas eleições 2010 e, por conseguinte, sua **permanência** à frente do executivo federal. Em março de 2007, jornais já veiculavam notícias em que petistas admitiam a “necessidade” de se aliarem solidamente aos peemedebistas,

Um dia antes da convenção nacional do PMDB, o ex-ministro José Dirceu afirmou neste sábado que **a parceria entre PT e PMDB é estratégica para as eleições presidenciais de 2010**. "O PT pode e deve ter um candidato, mas se a coalizão não pode ter um candidato que não é do PT, não é coalizão. Acho que **a aliança do PMDB com o PT é a chave para uma coalizão, não só para dar governabilidade, mas para eleger o sucessor do presidente Lula**" afirmou Dirceu. (Folha On Line, 10/03/2007)

A estratégia de formalização da aliança com o PMDB se consolidou ao longo do segundo mandato de Lula (2007-2010). No primeiro mandato, os peemedebistas tinham autorização parcial⁷¹ para participar do governo, o que tornava a participação um ato individual de um ministro filiado ao PMDB, já no segundo mandato ocorreu uma participação mais efetiva e construída a partir de negociação com a direção partidária. As alianças para as eleições municipais de 2008 e o apoio petista para a vitória de José Sarney e Michel Temer, respectivamente, para a presidência do Senado e da Câmara, davam cada vez mais evidências de que as chances de formalização da aliança para o pleito presidencial de 2010 eram significativas.

⁷⁰ A verticalização é uma regra eleitoral que torna obrigatória que as coligações nas eleições estaduais repitam as alianças partidárias feitas para a eleição presidencial

⁷¹ Esse termo “parcial” foi inclusive utilizado por Michel Temer, quando na Presidência do PMDB, em um pronunciamento: "Eunício, se você puder, aproveite esses 3 colegas em alguma função governamental, já que, **neste momento, sem a minha aquiescência integral, mas com a minha aquiescência parcial, o PMDB está no Governo**". (Michel Temer, PMDB – SP, 05/07/2005)

A confirmação da aliança para as eleições 2010, veio em outubro de 2009, através de um documento assinado pelas direções nacionais de ambos os partidos. A nota⁷² apresentava as premissas da aliança,

- 1 - Construir aliança programática e eleitoral para o pleito presidencial;
- 2 - Os dois partidos comporão, necessariamente, a chapa de Presidente e Vice, a ser apresentada ao eleitorado brasileiro;
- 3 - Os dois partidos compartilharão, em conjunto com as demais agremiações que venham a integrar essa aliança, a coordenação de campanha e a elaboração do programa de governo, com objetivo de dar continuidade aos avanços do governo do Presidente Lula, do qual PT e PMDB são forças de apoio e sustentação.
- 4 - Com esse escopo, PMDB e PT levarão este pré-compromisso às suas instâncias partidárias, construindo soluções conjuntas para as alianças regionais;

No processo de construção dessa aliança entre PT e PMDB foram inevitáveis algumas dissensões, envolvendo, sobretudo, os palanques estaduais, entretanto, os peemedebistas buscaram reafirmar sua importância e de certo modo questionar a tendência à hegemonização petista,

[...] **essas divergências que temos terão de ser acertadas. Alguém tem de abrir mão de convicções que já estão arraigadas, em razão de se criar um modelo novo para o País. Talvez seja essa a grande novidade. É a questão da governabilidade, vista por esse ângulo, que temos de buscar. Um partido não deve apenas aderir ao outro e não ligar para o programa. Temos de chegar ao Governo juntos**, com programa comum, que atenda às reivindicações do povo brasileiro e às reivindicações programáticas de cada um dos partidos. Isso não pode ser esquecido, porque é fundamental. (Gastão Vieira, PMDB – MA, 02/06/2010)

Definidas os palanques estaduais, PT e PMDB caminharam coesamente durante todo o processo eleitoral de 2010, sobretudo, em âmbito federal. O candidato a vice-presidente, Michel Temer, foi o principal porta-voz dos discursos que reafirmaram a imagem do PMDB como partido comprometido com a democracia. O expoente foi o pronunciamento feito por Temer, em 22 de outubro de 2010, no programa eleitoral de televisão,

[...] nós tivemos quase 48 milhões de votos **numa aliança nacional entre PMDB, PT** e demais partidos neste primeiro turno. Eu quero agradecer a você pela confiança e pelo trabalho, você foi fundamental para

72 Disponível em <http://www.pt.org.br/portalpt/noticias/institucional-3/pt-e-pmdb-firmam-pre-compromisso-para-as-eleicoes-presidenciais-de-2010-304.html> Último acesso em: 22/05/2011.

alcançarmos esse resultado. [...] **Temos tradição histórica de compromisso com o estado democrático de direito, lutamos para reconstruir a democracia brasileira**, calcada na liberdade de expressão, no respeito da liberdade religiosa, na defesa dos princípios fundamentais da vida e dos direitos humanos, **renovamos esse compromissos a cada eleição**. E novamente fazemos esse pacto com o povo, assegurando a defesa intransigente desses princípios. Agora eu peço para irmos às ruas, defender nossas bandeiras, convencer o eleitor das qualidades da nossa chapa, e do grande projeto de transformação que representamos para o Brasil. [...] O Brasil precisa seguir mudando, é hora da vitória. E o PMDB está na chapa, você está na chapa, e eu tenho a honra de ser representante. **É hora do PMDB mostrar porque é o maior partido do Brasil.** [...].⁷³

Os destaques no discurso acima evidenciam todo o trabalho discursivo de construção de uma imagem edificante do PMDB, para o grande público, que busca raízes no seu passado de luta contra a ditadura militar. Além desse aspecto, ressalta-se também todo o capital político acumulado pelo partido, a partir de suas sucessivas vitórias eleitorais nos âmbitos municipal, estadual e municipal. Enunciados que se referem ao tamanho do partido reforçam a tese da importância do PMDB para garantir a governabilidade do país.

Com a vitória eleitoral de Dilma, o PMDB passou a ocupar um espaço mais significativo no governo. Apesar das disputas por cargos e ministérios entre petistas e peemedebistas, o PMDB atuou de forma coesa no apoio aos projetos do governo Dilma. Com esse comportamento buscaram mais uma vez explorar a imagem de partido comprometido com a governabilidade, em determinadas votações, como a do salário mínimo até maior que o partido da própria presidente (PT).

Esses esforços do PMDB em ressaltar seu tamanho e importância no cenário político brasileiro, e rememorar sua história de luta pela democracia, constituem-se efetivamente em recursos discursivos acionados na luta política com vistas a garantir espaços para o partido na divisão dos recursos políticos que garantam a vitória e a reprodução de seu lugar no campo político.

73 Disponível em <http://www.youtube.com/watch?v=2W0bkc9GYow> Último Acesso em: 22/05/2011.

GOVERNABILIDADE NO DISCURSO POLÍTICO: Palavras Conclusivas

*“O que é um discurso político, se não uma repetida tentativa de fixar sentidos em um cenário de disputa?”
(Céli Regina, Elementos para uma Análise do Discurso Político)*

As considerações finais são um espaço para a apresentação das respostas encontradas ao longo da pesquisa, por esse motivo realizo aqui uma revisão do processo de construção do trabalho, buscando destacar os principais questionamentos e reflexões suscitados ao longo da investigação.

O presente trabalho é fruto de duas perguntas provocadoras: “o que querem dizer os políticos quando usam a palavra governabilidade?”, “qual a importância desse termo para o vocabulário político contemporâneo para que ele seja tão usual?”, a partir desses questionamentos iniciei a pesquisa dissertativa que teve como objetivo entender os significados e usos da governabilidade nos discursos de parlamentares dos três maiores partidos do país (PT, PSDB e PMDB).

Iniciei a pesquisa no intuito de compreender aprofundadamente a categoria governabilidade, enquanto conceito da ciência política. Interessava-me por entender qual a relação que se estabelecia entre o termo produzido no âmbito teórico e suas representações nos discursos políticos. A pesquisa bibliográfica evidenciou que a governabilidade foi uma categoria que já surgiu imbricada com um sentido de negatividade, pois quando foi formulada por Huntington (apud Melo; 1995) referia-se a necessidade do estado de dar respostas às demandas excessivas produzidas pela sociedade. Essa conceituação originária de governabilidade influenciou grande parte da produção teórica brasileira, que buscou ressaltar na cultura política autoritária do país um dos principais entraves à consolidação da democracia e ao desenvolvimento econômico, prejudicando assim as condições para a governabilidade no país.

Diante da compreensão que governabilidade e democracia são conceitos interligados, busquei no segundo capítulo compilar algumas informações que me levassem a compreender melhor o sistema político brasileiro, seu funcionamento, e as consequências para a governabilidade. As referências teóricas evidenciaram

que o Brasil sofreu com crises de instabilidade, sobretudo, no período de 1946-1964, na primeira experiência efetivamente democrática do país. Entretanto, por outro lado, a leitura do trabalho de Figueiredo e Limongi (2006) demonstrou que no período democrático pós-1988, o chefe do executivo detém prerrogativas que ‘facilitam’ seu poder sobre a agenda de políticas públicas a serem aprovadas e implementadas.

As evidências encontradas a partir da revisão teórica reforçaram as questões impulsionadoras do trabalho, levando-me a analisar com acuidade os discursos dos parlamentares. Por meio deles busquei desenvolver a análise sobre os usos e significados da governabilidade tomando por referência teórica a perspectiva de Bourdieu sobre a luta política.

A análise, portanto, não poderia deixar de se orientar pela ideia de que a luta política envolve também uma dimensão simbólica e de representação do mundo social. Desse modo, conduzi a pesquisa partindo desse pressuposto, e analisei os discursos sobre a governabilidade, buscando identificar neles as marcas discursivas dos lugares ocupados pelos agentes (governo, oposição e aliado preferencial).

Ao observar as marcas discursivas desses lugares de enunciação, incorporei também as ideias de que no campo político a produção de discurso se orienta para atender expectativas produzidas interna e externamente ao campo, assim como de que a luta estruturada a partir desses discursos se materializa numa disputa entre os interesses de **conservação** e de **subversão** da ordem dominante do campo. Nesse sentido, os atores envolvidos na disputa produzem discursos conforme seus **interesses**, a fim de que possam garantir um lugar **privilegiado** do campo no acesso aos recursos políticos a serem distribuídos.

A análise do discurso petista evidenciou em diversos aspectos as ideias apontadas anteriormente. Após quatro disputas eleitorais em âmbito federal, a incorporação da categoria governabilidade no vocabulário e o conjunto de práticas que vinham atreladas a esse novo discurso (alianças, compromisso com os contratos, etc.) foram significativos para a vitória eleitoral dos petistas (sem desconsiderar o desgaste sofrido pelo projeto tucano). O que busquei evidenciar na

análise dos discursos é que a governabilidade foi mobilizada nos discursos dos petistas no sentido de construir uma imagem que os privilegiasse diante do eleitorado, ou seja, os petistas admitiam a importância de manter a estabilidade conquistada ao longo dos mandatos tucanos, mas ressaltava a necessidade de apontar em outras direções para garantir o desenvolvimento do país.

Além de construir um discurso que os privilegiasse diante do eleitorado, os petistas também se empenharam em questionar a imagem dos principais opositores, os tucanos. Uma manobra acionada no sentido de diminuir o capital político do adversário foi pôr em dúvida o monopólio da conquista da estabilidade econômica reivindicado pelos tucanos, afirmando-a como uma conquista coletiva de todo o povo brasileiro. Outra estratégia foi a de questionar a dos tucanos, no período da crise política. Os petistas acusaram os tucanos de por em risco a estabilidade democrática e de oportunismo por estarem explorando os escândalos com vistas a disputa eleitoral de 2006.

Do ponto de vista dos significados produzidos pelo PT para a categoria governabilidade a principal formulação petista aparece na descrição de seu caminho no sentido de **admitir a governabilidade** como **regra do jogo** político brasileiro contemporâneo. O outro aspecto fundamental nesse processo de formulação sobre a governabilidade para os petistas é a **ressignificação** que os mesmos fazem do termo ao descrever o seu exercício da governabilidade como **“governabilidade ampliada”**, que busca apoios além do institucional, e ao afirmar que sua **governabilidade é transformadora**, que garante a estabilidade, aprimora a democracia, promove o crescimento econômico e melhora as condições de vida da população.

Os peessedebistas também exploraram a categoria governabilidade de modo a se viabilizarem junto ao eleitorado. O PSDB se apresentou em todos os discursos como o detentor do legado da estabilidade política e econômica do Brasil, no recente período democrático. Os peessedebistas investiram no discurso que os apresentou como os **guardiões da governabilidade**, da estabilidade. Nesse sentido, sua principal estratégia nas eleições de 2002, e durante boa parte do primeiro governo Lula, foi apontar o paradoxo entre o discurso histórico do PT de que não concordava com as políticas de aliança, que tinha sido contra o Plano

Real e os contratos e acordos internacionais firmados, e o posicionamento mais comedido apresentado na campanha eleitoral.

Como guardiões da governabilidade e acusadores dos paradoxos petistas, os tucanos buscaram demonstrar que sempre tiveram compromisso com a governabilidade, ao contrário dos petistas que antes questionavam as exigências do jogo democrático. Nesse processo de distinção dos petistas, os tucanos também buscaram **ressignificar o lugar de oposição**: o PSDB se apresentou como a oposição coerente com o momento vivido pelo Brasil, uma democracia consolidada. Desse modo, o discurso tucano se assentou nas ideias de não acirrar climas políticos favoráveis a golpes e de aprovar as matérias de interesse do governo que beneficiarem a população, **contribuindo assim com a governabilidade** do país. É interessante perceber que a ressignificação feita pelo PSDB sugere que a oposição deve fiscalizar o governo, mas também com ele contribuir, distinguindo assim sua atuação da oposição petista durante os mandatos de FHC.

A governabilidade foi mobilizada pelos peessedebistas ainda de modo a mostrar as incongruências do governo petista que, mesmo contando com uma oposição responsável, ainda assim viveu momentos de crise política e instabilidade produzidas por agentes internos. Esse discurso também reforçou a estratégia de produção de uma imagem qualificadora do papel da oposição nas democracias contemporâneas, reafirmando assim o PSDB como o alicerçador da governabilidade, de comprometido com a consolidação da democracia.

Percebe-se, portanto, que os usos e significados da categoria governabilidade tanto para governo quanto para a oposição envolvem muito do dialogismo. No cenário de disputa, onde um (governo) busca permanecer no lugar onde se encontra e outro (oposição) busca inverter os posicionamentos, construir sua imagem e seus discursos para o eleitorado exige inevitavelmente a contraposição, ou seja, ser o que o outro não é, o que só é possível se houver um “diálogo” com o outro. No caso da governabilidade, mesmo quando ambos têm de reconhecer sua importância e a adesão às regras impostas pela lógica do jogo democrático, os esforços para se contrapor ao adversário emergem nos usos e significados diferenciados que cada agente produz para os mesmos termos.

O PMDB figura como aliado preferencial na dinâmica política brasileira e constrói seus usos e significados sobre a governabilidade de modo particular, como menos preocupação em responder ao governo ou à oposição, mas, sobretudo, preocupado em construir uma imagem de referência assentada na ideia de que o PMDB é o partido do compromisso com a democracia brasileira, e, por conseguinte, com a governabilidade. Essa ideia se desenvolve atrelada à história do PMDB no enfrentamento à ditadura militar e na sua disposição em colaborar com as gestões em âmbito federal.

Essa “disposição” em geral é interpretada como fisiologismo político, isso explicaria por que um partido com a força nacional do PMDB não disputa à Presidência da República. Os analistas encontram respostas para tal pergunta na fragmentação das lideranças partidárias que em geral pouco se entendem, decorrendo disso a opção por privilegiarem as disputas regionais, em detrimento da disputa nacional, o que leva à dificuldade de unificar o partido em torno de um projeto nacional. Desse modo, quando a governabilidade só ira ganhar centralidade das discussões políticas, quando o PMDB assume o lugar de aliado preferencial, tendo em vista seu tamanho e força política acumulada nas arenas congressual e regional. Essa imagem de aliado preferencial possibilitou a produção de outra imagem partidária vinculada a práticas fisiologistas, pois nas últimas gestões em âmbito federal não importa qual partido está no governo os peemedebistas figuram sempre como aliados.

Compreendo que assim como PT e PSDB, o PMDB também utiliza de estratégias para garantir um lugar privilegiado no campo político, estas estão relacionadas, sobretudo, no destaque dado ao tamanho do partido e à sua importância para o cenário político brasileiro. Essa ênfase no tamanho do partido é importante, sobretudo, pelo entendimento que se construiu sobre a necessidade de maiorias no país com vistas a evitar a instabilidade política. Não por acaso a maior parte dos discursos do PMDB ocorrem no período de crise, em que o governo mais necessitava de apoio para “barrar” a instalação de CPIs.

Os usos e significados da governabilidade no discurso dos agentes políticos reafirmam o caráter polissêmico da categoria como apontado no início do trabalho. Há uma diversidade de interpretações na ciência e na prática política. No caso da

governabilidade pode perceber que, tal como apontado por Orlandi (1996), a luta política se estruturou em torno de uma disputa de sentidos da categoria, na qual cada um dos atores buscou impor o sentido que lhe garantisse lugar privilegiado na distribuição dos recursos políticos.

Nos discursos analisados, quando se tratou de governabilidade, os sentidos atribuídos à categoria diferenciam-se de acordo com o lugar que os agentes ocupam com campo político. Para o governo, a governabilidade está associada diretamente a capacidade que o grupo no poder tem de produzir uma boa gestão pública, resultados positivos na vida da população, e estabilização política baseada em alianças partidárias. Para a oposição, falar de governabilidade é falar de algo que só é possível ao governo mediante o exercício responsável e republicano do grupo fora do poder. Para o aliado preferencial, falar de governabilidade é evidenciar a necessidade de alianças com grupos grandes que tenham maioria parlamentar e regional (governos estaduais). Apesar das diferenças na prática discursiva quando governo, oposição e aliado preferencial evocam a categoria governabilidade, há uma região comum no discurso destes agentes. Essa região comum, diz respeito à consideração de que a governabilidade se materializa na regra ordenadora da vida política brasileira contemporânea, ou seja, a tarefa de todo grupo no poder (ou com pretensão de assumi-lo) deve contribuir para produzir a estabilização e consolidação da democracia no Brasil.

BIBLIOGRAFIA

ABRANCHES, Sérgio H. Hudson de. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro. In: **O Sistema Partidário na Consolidação da Democracia Brasileira** / Org. por José Antônio Giusti Tavares. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2003.

AMES, Barry. **Os entraves da Democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

AMORIM NETO, Otávio. **Presidencialismo e Governabilidade nas Américas**. Fundação Konrad Adenauer e Editora FGV, 2006.

ANASTASIA, Fátima, CASTRO, Mônica Machado de, NUNES, Felipe. **De lá para cá: As condições e as instituições da democracia depois de 1988**. In: MELO, Carlos Ranulfo, SÁEZ, Manuel Alcântara (org.). A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século 21. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

AVELAR, Lúcia & CINTRA, Antônio Octávio (Orgs.). **Sistema político brasileiro: uma introdução**. 2ª ed. Fundação Konrad Adenauer e Editora Unesp, 2007.

BAKHTIN, M. **Marxismo e Filosofia da Linguagem**. Trad. M. Lahud e Y. F. Vieira. São Paulo. Hucitec, 1979.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

_____. **Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política**. São Paulo: Editora UNESP, 2001, 189 p.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

_____. **Economia das Trocas Linguísticas: o que falar quer dizer**. São Paulo: EDUSP, 1996.

- CAREY, Jonh M. & SHUGART, Matthew S. "Poder de Decreto – Chamando os Tanques ou Usando a Caneta?". **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 13, nº 37, pp. 149-184, (1998)
- CARRARO, A. & ARAUJO Jr., A.F. & DAMÉ, O.M. & MONASTERIO, L.M. & SHIKIDA, C.D. "É a economia, companheiro!: uma análise empírica da reeleição de Lula com base em dados municipais". 2007.
- CHAUI, Marilena; STEDILE, João Pedro; BOFF, Leonardo; SANTOS, Wanderley Guilherme dos; GUIMARÃES, Juarez (entrevistador). **Leituras da crise – Diálogos sobre o PT, a democracia brasileira e o socialismo**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.
- DINIZ, E. Governabilidade, democracia e reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. **Dados**, Rio de Janeiro: IUPERJ, v.38, n.3, p.385-415, 1995.
- _____. Empresário, Estado e Democracia: uma avaliação dos dois primeiros anos do governo Lula. In: DIAS, Marcia R.; PÉREZ, José Manuel S. (Orgs.). **Antes do Vendaval: um diagnóstico do governo Lula antes da crise política de 2005**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006.
- FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Tradução: Izabel Magalhães. Brasília: UNB, 2001.
- FARIA, Alessandra Maia Terra de. **A desnaturalização dos conceitos de Democracia e representação**. Texto escrito para a mesa "*Theorizing about Brazilian Politics*", coordenada por Manoel Caetano Passos, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Congresso BRASA IX, New Orleans, 27, 28 e 29 de Março de 2008.
- FIORI, José Luís. A governabilidade democrática na nova ordem econômica. **Novos Estudos**, São Paulo, n.43, p.51-68, 1995.
- FOUCAULT, Michel. **A Arqueologia do Saber**. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 1986.
- HIPPOLITO, Lucia. **Por dentro do governo Lula: Anotações num diário de bordo**. 2 ed. São Paulo: Futura, 2005.

KINZO, M. D. G. **PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro**. St. Augustin (Alemanha): Konrad Adenauer Stiftung, 1996.

LAMOUNIER, Bolívar. **Da Independência a Lula: dois séculos de política brasileira**. São Paulo: Augurium Editora; 2005.

_____. A questão institucional brasileira. In: LAMOUNIER, B.; NOHLEN, D. (orgs.). **Presidencialismo ou parlamentarismo**. 2. ed. São Paulo: Idesp/Loyola, 1993.

LIJPHART, Arend. **Modelos de Democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

MAINWARING, Scott. Democracia presidencialista multipartidária: o caso do Brasil. **Lua Nova**. São Paulo, n.28/29, p.21-73, 1993.

MELO, Carlos Ranulfo. Presidencialismo e relativa Estabilização do Sistema Partidário brasileiro. In: **Terceiro Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política**, 2002, Niterói. Democracia & Justiça Social - Programa do 3º Encontro da ABCP, 2002. v. 1. p. 39-39.

MENEGUELLO, Rachel. **PT: A formação de um partido (1979 – 1982)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

_____. **Partidos e governos no Brasil contemporâneo (1985 – 1997)**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: Universidade de Brasília, 1982.

ORLANDI, E. P. **Análise do Discurso: princípios e procedimentos**. Campinas: Pontes, 1999.

PÊCHEUX, M. Análise automática do discurso (AAD-69). In: GADET, F. e HAK, T. (orgs.) **Por uma análise automática do discurso: uma introdução à obra de Michel Pêcheux**. Trad. Bethânia Mariani. [et al.]. Campinas/SP: Editora da Unicamp, 1990, 61-162.

PETIT, Pere. A esquerda petista, os intelectuais e o governo Lula. In: **Antes do Vendaval :um diagnóstico do governo Lula antes da crise política de 2005**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006.

_____. **A esperança equilibrista: a trajetória do PT no Pará.** São Paulo: Boitempo, 1996.

REIS, Fábio Wanderley. Dilemas da democracia no Brasil. In: MELO, Carlos Ranulfo & SÁEZ, Manuel Alcántara (Orgs.). **A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século XXI.** Editora UFMG; 2007.

_____. Governabilidade, instituições e partidos. **Novos Estudos**, São Paulo, n.41, p.41-58, 1995.

RENNÓ, Lúcio. Reforma Política – consensos necessários e improváveis. In: MELO, Carlos Ranulfo & SÁEZ, Manuel Alcántara (Orgs.). **A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século XXI.** Editora UFMG; 2007.

RODRIGUES, Leôncio Martins. Eleições, fragmentação partidária e governabilidade. **Novos Estudos**, São Paulo, n.41, p.27-42, 1995.

SALLUM JR., Brasília. **Labirintos: Dos generais à Nova República.** São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Sessenta e quatro - Anatomia da crise.** São Paulo: Vértice, 1986.

_____. **Governabilidade e Democracia Natural.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SANTOS, F. **O Poder Legislativo no presidencialismo de coalizão.** Belo Horizonte/Rio de Janeiro: UFMG/IUPERJ. (Coleção Origem.) (2003)

SARTORI, Giovanni. **A Teoria da Democracia Revisitada: As questões Contemporâneas.** Vol. I São Paulo: Editora Ática S.A, 1994

SOUZA, Lincoln Moraes de. **Crônica de um partido não anunciado: programa e governos do PT 1979/2000.** Tese de Doutorado, Unicamp, 2004.

THOMPSON, John B. **O escândalo político: poder e visibilidade na era da mídia.** Trad. de Pedrinho A. Guareschi. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MELO, Marcus André B. C. de. Ingovernabilidade: desagregando o argumento. In: VALADARES, Licia & COELHO, Magda Prates (Orgs.). **Governabilidade e Pobreza no Brasil.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

NICOLAU, Jairo. Polarização entre o PT e o PSDB?. **Teoria e Debate**, São Paulo, v. 60, p. 4-8, 2004.

RICCI, Rudá. Polarização Partidária. **Revista Espaço Acadêmico**. no. 41, 2004. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/041/41ricci.htm>

VIANNA, Luiz Werneck. **Esquerda brasileira e tradição republicana**: Estudos de conjuntura sobre a era FHC-Lula. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007.

_____. A crise republicana e o estado de exceção. **Ciência Hoje**, out. 2006, n.220, p. 18-23.

YAMAUTI, Nilson Nobuaki. Enfoques Diversos sobre o problema da Governabilidade no Brasil. **Maringá**, v. 25, no. 2, p. 337-348, 2003