



Sistemas Políticos: do voto ao governo

Formação política para dirigentes, delegados sindicais e
militantes do setor petroleiro

Karolina Roeder

Eric Gil Dantas

Curitiba

Julho

2026

Sumário

CAPÍTULO 1.....	6
Introdução: por que as regras do jogo importam?.....	6
1. Sistemas eleitorais comparados: como se elege?	7
1.1 O que é um sistema eleitoral	7
1.2 Sistemas majoritários: o vencedor leva tudo.....	7
1.3 Sistemas proporcionais: o parlamento como retrato	8
1.4 Como funciona no Brasil: o quociente eleitoral.....	10
1.5 Reformas recentes: cláusula de desempenho e federações	11
1.6 Sistemas mistos e o quadro comparativo	13
1.7 As consequências políticas: a lição de Duverger.....	15
2. Sistemas de governo comparados: como se governa?.....	16
2.1 Eleger é uma coisa; governar é outra	16
2.2 Presidencialismo: dois poderes, duas legitimidades	16
2.3 Parlamentarismo: o governo nasce (e morre) no parlamento	17
2.4 Semipresidencialismo: o modelo híbrido	17
2.5 Quadro comparativo	18
2.6 O grande debate: o presidencialismo é perigoso?	18
3. Os partidos políticos nos diferentes sistemas	20
3.1 Para que servem os partidos?.....	20
3.2 Sistemas partidários: quantos partidos, e quão distantes?.....	21
3.3 O caso brasileiro: campeão mundial de fragmentação	21
3.4 Tipos de partido: de onde vêm, a quem respondem.....	22
4. Ideologias políticas: o mapa das ideias.....	23
4.1 Esquerda e direita: uma bússola ainda válida?.....	23
4.2 As grandes famílias ideológicas	24
4.3 Quadro-síntese das famílias ideológicas.....	26
4.4 E os partidos brasileiros, onde ficam?	26
Resumo do capítulo	28
Glossário	29
Questões para reflexão.....	30
Leituras recomendadas.....	31
CAPÍTULO 2.....	33
Introdução: quem governa o Brasil?.....	33
1. Os caminhos do voto: da urna ao Parlamento	34
1.1 Recapitulando: como o voto vira cadeira	34
1.2 Uma distorção pouco conhecida: nem todo voto pesa igual	34

1.3 Quem chega ao Parlamento? O retrato dos eleitos	35
2. Financiamento eleitoral: quem paga a política?.....	36
2.1 Por que o dinheiro importa.....	36
2.2 Do dinheiro empresarial ao dinheiro público	36
2.3 Os debates: o modelo atual é melhor?.....	38
3. Presidencialismo de coalizão: a engenharia de governar sem maioria	39
3.1 O problema de partida.....	39
3.2 As moedas da coalizão	40
3.3 As ferramentas do presidente	40
3.4 Quando funciona — e quando quebra	41
4. Governo congressional: a revolução das emendas parlamentares	42
4.1 O que são emendas parlamentares	42
4.2 A virada: emendas impositivas e orçamento secreto	43
4.3 A escala e o novo equilíbrio de poderes	44
5. A política dos governadores: o poder que mora nos estados	45
5.1 O Brasil é uma federação — e isso muda tudo.....	45
5.2 Governadores: barões, coadjuvantes e protagonistas de novo	46
5.3 Dinheiro federativo: tributos, guerra fiscal e a batalha dos combustíveis	47
5.4 Estados também privatizam: a agenda que corre por fora	48
Resumo do capítulo	48
Glossário	49
Questões para reflexão	51
Leituras recomendadas.....	52
CAPÍTULO 3.....	54
Introdução: o que aconteceu com a gente?	54
1. Ascensão e retração da esquerda brasileira	55
1.1 O berço sindical: de onde veio o PT	55
1.2 Os governos do PT: o experimento e seus resultados	57
1.3 O Brasil na maré: onda rosa e onda azul na América Latina.....	58
1.4 A tempestade perfeita: 2013-2016.....	61
2. Crise política e ascensão da extrema-direita no Brasil	63
2.1 O terreno: quando o sistema perde a confiança	63
2.2 Bolsonaro: o outsider que veio de dentro	63
2.3 O governo e o teste das instituições.....	64
2.4 A extrema-direita além de um nome.....	65
3. Crise da democracia e ascensão da extrema-direita no mundo.....	66
3.1 Uma recessão democrática.....	66

3.2 Como reconhecer o perigo — e o que protege as democracias.....	66
3.3 O fenômeno global: um mapa rápido	67
4. Polarização afetiva: o Brasil no espelho	69
4.1 Dois tipos de polarização — e por que a diferença importa	69
4.2 O Brasil no espelho	70
4.3 Uma ponderação necessária: polarização de sociedade ou polarização de líderes?	71
4.4 Por que a polarização afetiva é um problema — inclusive para o sindicato	72
4.5 Dá para despolarizar?	72
5. Como analisar pesquisas eleitorais: um guia prático.....	73
Passo 1: verificar a ficha técnica e o registro.....	74
Passo 2: distinguir espontânea, estimulada e cenários	74
Passo 3: ler os recortes demográficos	75
Passo 4: analisar as clivagens — o caso do Paraná em 2026.....	76
Síntese: um roteiro em seis perguntas	77
Resumo do capítulo	78
Glossário	79
Questões para reflexão.....	82
Leituras recomendadas.....	83
CAPÍTULO 4.....	85
Introdução: a política por trás do preços dos combustíveis.....	85
1. Liberalismo x social-democracia: a disputa que atravessou o século XX brasileiro	85
1.1 Duas respostas para a mesma pergunta.....	85
1.2 O desenvolvimentismo: a via brasileira	86
1.3 A virada liberal dos anos 1990	87
2. A construção das políticas sociais nos governos do PT.....	87
2.1 O ponto de partida e a fórmula	87
2.2 Os limites e os debates	88
3. O desenvolvimentismo nos governos do PT	88
3.1 O Estado indutor de volta	88
3.2 O esgotamento: nova matriz, choques e Lava Jato	89
4. Temer e a Ponte para o Futuro	91
4.1 Um programa antes de um governo.....	91
5. O ultraliberalismo de Paulo Guedes e Bolsonaro	92
5.1 A radicalização da agenda.....	92
5.2 A Petrobras como caixa e vitrine	92
6. A Petrobras sob fogo cruzado: o estudo de caso que amarra o curso	93
6.1 Por que a Petrobras condensa tudo	93

6.2 Primeira disputa: que empresa deve ser?	94
6.3 Segunda disputa: como cobrar? A guerra dos preços	95
6.4 Terceira disputa: para onde vai o dinheiro?	95
Resumo do capítulo	96
Glossário	97
Questões para reflexão	99
Leituras recomendadas.....	99
Conclusão: do voto ao governo, do governo à vida.....	101
Referências.....	103
Os autores	107

CAPÍTULO 1

As regras do jogo: como funcionam os sistemas políticos e eleitorais

Material didático do curso "Sistemas políticos: do voto ao governo" — Formação política para dirigentes, delegados sindicais e militantes do setor petroleiro

Introdução: por que as regras do jogo importam?

Imagine a seguinte cena, que se repete a cada dois anos em todo o Brasil. Um trabalhador de uma refinaria termina seu turno, vai até a seção eleitoral e vota em um candidato a deputado federal ligado ao movimento sindical. Semanas depois, ao conferir o resultado, descobre duas coisas curiosas. Primeiro: seu candidato, mesmo com uma boa votação, não se elegeu. Segundo: um candidato do mesmo partido, em quem ele nunca pensou em votar, conquistou a vaga — em parte graças ao voto dele.

Não houve fraude nenhuma. Houve, isso sim, o funcionamento normal de uma regra chamada **quociente eleitoral**, que veremos em detalhe neste capítulo. O episódio ilustra uma ideia central da Ciência Política: em política, as regras não são um detalhe técnico. Elas definem quem ganha, quem perde, quem chega ao poder e o que é possível fazer com ele.

Pense em como isso afeta diretamente o mundo do trabalho. A Reforma Trabalhista de 2017, a privatização da Eletrobras e da BR Distribuidora, o teto de gastos, a política de preços dos combustíveis — nenhuma dessas decisões caiu do céu. Todas passaram por instituições concretas: eleições que definiram a composição do Congresso, regras que permitiram (ou dificultaram) a formação de maiorias, sistemas partidários que organizaram (ou fragmentaram) a disputa. Quem não entende essas engrenagens fica reduzido a torcer. Quem as entende consegue agir de forma mais eficaz ao seu próprio interesse.

O cientista político italiano Giovanni Sartori dizia que os sistemas eleitorais são o instrumento mais manipulável da política: mudando as regras, mudam-se os resultados. Não por acaso, toda reforma política é uma disputa feroz. Cada regra beneficia alguns atores e prejudica outros. Saber ler essas regras é, portanto, uma ferramenta de luta tão importante quanto saber negociar um acordo coletivo.

Este primeiro capítulo apresenta o mapa geral. Vamos responder a quatro perguntas:

1. **Como se elege?** Quais são os principais sistemas eleitorais do mundo e como cada um transforma votos em cadeiras.

2. **Como se governa?** Quais as diferenças entre presidencialismo, parlamentarismo e semipresidencialismo.
3. **Como se organizam os partidos?** O que são partidos políticos, por que existem e como as regras moldam os sistemas partidários.
4. **O que orienta os partidos?** O que significam, afinal, esquerda, direita, liberalismo, social-democracia e outras ideologias que aparecem todos os dias no noticiário.

Ao final, você terá um vocabulário básico para interpretar a política brasileira — e uma pergunta na cabeça que vai nos acompanhar por todo o curso: *como as regras do jogo político brasileiro afetam a capacidade dos trabalhadores de conquistar e defender direitos?*

1. Sistemas eleitorais comparados: como se elege?

1.1 O que é um sistema eleitoral

Começemos pela definição técnica. **Sistema eleitoral** é o conjunto de regras que transforma os votos depositados nas urnas em mandatos — em cadeiras no parlamento ou em cargos de chefia do Executivo. Em linguagem simples: é o “conjunto de regras que convertem votos em cadeiras”.

À primeira vista, parece simples: ganha quem tem mais votos. Mas basta olhar com atenção para perceber que existem muitas maneiras de contar. Quem tem mais votos onde? No país inteiro ou em cada circunscrição eleitoral? Mais votos que todos os concorrentes somados ou apenas mais que o segundo colocado? O voto vai para uma pessoa ou para um partido? E o que acontece com os votos dados a quem não se elegeu — simplesmente se perdem?

Cada resposta a essas perguntas gera um sistema diferente. E cada sistema produz parlamentos diferentes, governos diferentes e, no limite, países diferentes. O cientista político Jairo Nicolau, maior especialista brasileiro no tema, resume os sistemas eleitorais do mundo em duas grandes famílias — os **majoritários** e os **proporcionais** — além de combinações entre elas, os chamados sistemas mistos.

1.2 Sistemas majoritários: o vencedor leva tudo

Nos sistemas majoritários, a lógica é a da competição direta: elege-se o candidato mais votado em um determinado território. Há duas variantes principais.

Maioria simples (ou "first-past-the-post"). O país é dividido em distritos, e em cada um deles elege-se um único representante: aquele que obtiver mais votos, ainda que não alcance metade deles. É o sistema usado nas eleições para a Câmara dos Comuns do Reino Unido e para a Câmara dos Representantes dos Estados Unidos. Um candidato pode se eleger com

35% dos votos, desde que nenhum rival tenha mais que isso. Os outros 65% dos votos, dados aos derrotados, não elegem ninguém.

Maioria absoluta em dois turnos. Exige-se que o vencedor tenha mais da metade dos votos válidos. Se ninguém alcança essa marca no primeiro turno, os dois mais votados disputam um segundo turno. É o sistema da eleição presidencial francesa — e também da brasileira. No Brasil, presidente, governadores e prefeitos de municípios com mais de 200 mil eleitores são eleitos assim. Prefeitos de cidades menores e senadores elegem-se por maioria simples.

A grande virtude dos sistemas majoritários é a clareza: o eleitor sabe exatamente quem é seu representante, e o representante sabe exatamente a quem deve satisfações. A grande crítica é a distorção: milhões de votos podem simplesmente ser desperdiçados. No Reino Unido, é comum um partido conquistar maioria folgada de cadeiras com pouco mais de um terço dos votos nacionais — enquanto partidos menores, com votação espalhada pelo país, ficam quase sem representação.

Além dos efeitos sobre a representação, os sistemas majoritários exercem forte influência sobre o sistema partidário e o comportamento dos eleitores. Em sua formulação clássica, Maurice Duverger (1951) argumentou que os sistemas de maioria simples tendem a produzir sistemas bipartidários, fenômeno conhecido como "Lei de Duverger". Isso ocorre por meio de dois mecanismos complementares. O primeiro é o efeito mecânico, que penaliza partidos menores ao dificultar sua conversão de votos em cadeiras. O segundo é o efeito psicológico: antecipando essa desvantagem, eleitores passam a concentrar seus votos nos candidatos com maiores chances de vitória (o que chamamos de voto útil), enquanto lideranças e candidatos tendem a migrar para partidos mais competitivos. Posteriormente, autores como Gary W. Cox demonstraram que esse comportamento estratégico depende também da estrutura da competição em cada distrito (circunscrição eleitoral), mas a ideia central permanece: as regras eleitorais não apenas transformam votos em cadeiras, elas também moldam a quantidade de partidos competitivos e influenciam a forma como partidos, candidatos e eleitores tomam suas decisões.

1.3 Sistemas proporcionais: o parlamento como retrato

A **representação proporcional** nasceu no fim do século XIX justamente como resposta a essa distorção — e, vale registrar, teve entre seus grandes defensores os partidos operários europeus, que queriam garantir espaço parlamentar para a classe trabalhadora emergente. A ideia central é que o parlamento deve ser um retrato, o mais fiel possível, das correntes de opinião da sociedade. Se um partido tem 20% dos votos, deve ter algo próximo de 20% das cadeiras.

Para isso, em vez de distritos com um único eleito, usam-se distritos maiores, com mais cadeiras em disputa — no Brasil, cada estado funciona como um distrito para a eleição de deputados federais e cada cidade é um distrito para a eleição de vereadores. As cadeiras são distribuídas entre os partidos conforme sua votação total.

Dentro da família proporcional, há uma distinção importante:

- **Lista fechada:** o eleitor vota apenas no partido, e as cadeiras conquistadas são preenchidas na ordem de uma lista definida previamente pela própria legenda. É o modelo de Portugal, Espanha, Uruguai, Argentina, entre outros.
- **Lista aberta:** o eleitor pode votar diretamente em um candidato, e são os votos individuais que definem a ordem dos eleitos dentro de cada partido. É o modelo do Brasil e da Finlândia — uma raridade mundial, aliás.

A literatura em Ciência Política identifica um conjunto relativamente consistente de consequências associadas aos sistemas proporcionais. Em comparação com os sistemas majoritários, eles tendem a produzir parlamentos mais representativos da diversidade social e política, favorecendo a presença de partidos menores, minorias e grupos historicamente sub-representados (Lijphart, 2012; Norris, 2004). Esse efeito é ainda mais pronunciado quando os distritos possuem elevada magnitude, isto é, quando elegem muitos representantes, reduzindo o limiar efetivo para a conquista de cadeiras (Taagepera e Shugart, 1989; Cox, 1997). No caso específico das listas abertas, como a brasileira, a literatura aponta que a competição ocorre não apenas entre partidos, mas também entre candidatos da mesma legenda, o que incentiva campanhas personalizadas, fortalece o voto na pessoa em detrimento do programa partidário e reduz os incentivos para a construção de identidades partidárias mais sólidas (Carey e Shugart, 1995; Ames, 2001; Nicolau, 2006). Em sistemas proporcionais com lista aberta e alta magnitude distrital (muitas cadeiras em disputa), como o brasileiro, esses efeitos tendem a se combinar, estimulando a fragmentação partidária, a personalização da competição eleitoral e estratégias de campanha fortemente centradas nos candidatos.

No caso brasileiro, a magnitude distrital é relativamente alta. Para a Câmara dos Deputados, cada estado constitui um distrito eleitoral que elege entre **8 e 70 parlamentares**, conforme sua população, enquanto, nas eleições para vereador, os municípios elegem entre **9 e 55 representantes**. Segundo a literatura, distritos com maior magnitude tendem a aumentar a proporcionalidade da representação e a reduzir as barreiras à entrada de partidos menores (Taagepera e Shugart, 1989; Cox, 1997).

1.4 Como funciona no Brasil: o quociente eleitoral

Vamos abrir a caixa-preta do sistema brasileiro, porque é aqui que mora a resposta ao mistério do nosso trabalhador da refinaria.

Nas eleições para deputado federal, deputado estadual e vereador, o Brasil usa a representação proporcional de lista aberta. O primeiro passo da contagem não é olhar para os candidatos, mas para os partidos (ou federações partidárias). Calcula-se o **quociente eleitoral**: divide-se o total de votos válidos (excluídos os brancos e nulos) do estado pelo número de cadeiras em disputa.

Um exemplo simplificado ajuda a visualizar. Imagine um estado com **8 cadeiras** de deputado federal em disputa e **800 mil votos válidos**. O quociente eleitoral será de **100 mil votos**. Na primeira etapa da distribuição, a cada 100 mil votos válidos obtidos, o partido garante uma cadeira. Vejamos como foi a votação aos partidos nesse estado hipotético:

Partido	Votos do partido	Quocientes atingidos	Cadeiras (1ª fase)
Partido A	330 mil	3,3	3
Partido B	240 mil	2,4	2
Partido C	150 mil	1,5	1
Partido D	80 mil	0,8	0
Total	800 mil	—	6

Assim, o partido A com 330 mil votos conquista três cadeiras; o B com 240 mil votos conquista duas; e um terceiro C com 150 mil votos conquista uma. Como nenhum dos partidos alcançou exatamente um múltiplo de 100 mil votos, apenas **seis das oito cadeiras** são distribuídas nessa primeira etapa. As duas vagas restantes são preenchidas posteriormente pelo método das "maiores médias" (o chamado método D'Hondt), que tende a favorecer os partidos mais votados. Além disso, veja: o Partido D, com seus 80 mil votos, não atingiu o quociente e ficou de fora da primeira distribuição — o que mostra como o sistema, mesmo proporcional, impõe barreiras aos pequenos.

Só depois dessa conta partidária é que entram os candidatos: as cadeiras de cada partido vão para os seus nomes mais votados, pois a lista é aberta. Aqui é o eleitor que faz o "ranking", a partir dos votos dados. É aqui que o voto "viaja". Quando você vota em um candidato, seu voto cumpre duas funções ao mesmo tempo: ajuda a definir quantas cadeiras o partido terá e ajuda a definir quais candidatos daquele partido ocuparão essas cadeiras. Se o seu

candidato não se elege, o voto não se perde: ele permanece na soma do partido e pode ajudar a eleger um colega de legenda.

É o fenômeno dos "puxadores de voto": candidatos com votações gigantescas que arrastam consigo companheiros de partido bem menos votados.

VOCÊ SABIA?

Nas eleições de 2010, o palhaço Tiririca (PR-SP) recebeu mais de 1,3 milhão de votos para deputado federal — uma das maiores votações da história. Sua votação foi tão acima do quociente eleitoral que ajudou a eleger outros deputados de sua coligação que, sozinhos, jamais se elegeriam. Algo parecido ocorrera em 2002 com Enéas Carneiro (PRONA-SP), cuja votação de mais de 1,5 milhão de votos "puxou" candidatos que tiveram apenas algumas centenas de votos. Episódios assim alimentaram críticas ao sistema de lista aberta com coligações — e ajudaram a aprovar, em 2017, o fim das coligações nas eleições proporcionais, válido desde 2020. Hoje, o voto só pode "migrar" dentro do próprio partido ou de uma federação partidária, nunca mais para um partido apenas coligado.

A distribuição das cadeiras no sistema proporcional brasileiro também precisa ser compreendida considerando as características dos próprios partidos. Embora algumas legendas apresentem identidades ideológicas mais consolidadas, como o Partido dos Trabalhadores (PT), criado em 1980 a partir da articulação entre o novo sindicalismo do final da ditadura militar, movimentos sociais, setores da Igreja progressista e intelectuais de esquerda, muitos partidos brasileiros possuem perfis ideológicos mais frouxos e voláteis. A trajetória do PT é marcada pela construção de uma identidade programática associada à esquerda, à defesa dos direitos sociais e à representação dos trabalhadores. Em contraste, parte da literatura aponta que diversas legendas brasileiras funcionam mais como organizações orientadas à competição eleitoral e à ocupação de espaços de poder do que como representantes de projetos políticos claramente diferenciados. Essa baixa nitidez programática pode dificultar que o eleitor escolha partidos com base em posições ideológicas, reforçando a personalização das campanhas e a importância dos candidatos individuais no sistema de lista aberta, como vimos.

1.5 Reformas recentes: cláusula de desempenho e federações

O sistema proporcional brasileiro passou por mudanças importantes na última década, e vale conhecê-las porque elas redesenharam o tabuleiro em que sindicatos e movimentos sociais atuam.

Fim das coligações proporcionais (2017). Até 2018, partidos podiam se coligar nas eleições de deputados e vereadores, somando votos como se fossem uma legenda só. Isso permitia que partidos pequenos "pegassem carona" nos grandes. A Emenda Constitucional 97/2017 acabou com essa possibilidade a partir das eleições municipais de 2020. Essa mudança foi importante para reduzir uma das principais distorções do sistema proporcional brasileiro: a possibilidade de que votos destinados a uma legenda fossem utilizados para eleger candidatos de outros partidos. Ao exigir que cada partido conquistasse suas cadeiras individualmente, a regra aproximou a distribuição da representação da preferência efetivamente expressa pelos eleitores e aumentou a responsabilidade das legendas por sua própria votação.

Cláusula de desempenho (2017). A mesma emenda criou exigências mínimas de votação para que um partido tenha acesso ao fundo partidário e à propaganda gratuita de rádio e TV. As exigências são progressivas: iniciadas em patamares mais baixos em 2018, elas aumentam gradualmente a cada eleição até 2030. O objetivo declarado é reduzir o número de partidos com pouca expressão eleitoral, muitas vezes chamados de partidos "de fachada". A medida busca enfrentar um problema recorrente do sistema partidário brasileiro: a existência de legendas que, apesar de obterem poucos votos, tinham acesso a recursos públicos e tempo de propaganda. Ao vincular esses benefícios ao desempenho nas urnas, a cláusula procura estimular partidos mais estruturados e representativos, reduzindo incentivos à criação de siglas sem densidade eleitoral ou identidade política clara. Por outro lado, a regra também recebeu críticas por dificultar a sobrevivência de partidos pequenos, especialmente aqueles com atuação mais ideológica ou voltados à representação de grupos específicos, que podem não alcançar os requisitos mínimos mesmo tendo relevância no debate público. Assim, embora contribua para reduzir a fragmentação partidária, a cláusula também pode restringir a diversidade de representação. A adoção desse mecanismo aproxima o Brasil de uma tendência observada em diversas democracias proporcionais, nas quais cláusulas de desempenho são utilizadas para equilibrar dois objetivos em tensão: preservar o pluralismo político e evitar sistemas partidários excessivamente fragmentados.

Federações partidárias (2021). Como compensação pelo fim das coligações proporcionais, a legislação criou as federações partidárias: alianças entre partidos que disputam as eleições como se fossem uma única legenda, mas assumem um compromisso de atuação conjunta por, no mínimo, quatro anos. Diferentemente das antigas coligações, que funcionavam como acordos eleitorais temporários e se encerravam após a apuração dos votos, as federações exigem maior integração organizacional e política, pois os partidos devem atuar de forma unificada durante toda a legislatura, inclusive no Congresso Nacional. A ideia foi permitir que partidos com afinidades programáticas pudessem somar forças sem recuperar a lógica das

alianças meramente eleitorais que contribuíam para distorções no sistema proporcional. Em 2022, as federações estrearam nas eleições brasileiras, com três arranjos registrados: a Federação Brasil da Esperança, formada por PT, PCdoB e PV; a Federação PSDB-Cidadania; e a Federação PSOL-Rede. As federações representam uma inovação institucional intermediária entre o partido individual e a antiga coligação eleitoral: preservam a autonomia formal das legendas, mas exigem um nível de coordenação e compromisso muito maior do que as alianças tradicionais (Mesquita e Roeder, 2024).

Fim do financiamento empresarial e criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) (2015-2017). Outra mudança importante no sistema partidário brasileiro ocorreu com a proibição das doações empresariais para campanhas eleitorais, determinada pelo Supremo Tribunal Federal em 2015. Até então, empresas podiam financiar candidatos e partidos, o que fazia com que recursos privados tivessem grande peso na disputa eleitoral. Como alternativa, o Congresso criou, em 2017, o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), composto por recursos públicos destinados ao financiamento das campanhas. A mudança alterou profundamente a dinâmica da competição eleitoral, aumentando a importância das decisões internas dos partidos sobre a distribuição dos recursos e tornando as legendas os principais intermediários do financiamento político. Se, por um lado, o modelo buscou reduzir a influência direta do poder econômico privado sobre as eleições, por outro, ampliou o debate sobre concentração de recursos nas cúpulas partidárias e sobre os critérios utilizados para sua distribuição entre candidatos, partidos e grupos historicamente sub-representados. Assim, o financiamento público passou a ser um elemento central para compreender o funcionamento dos partidos brasileiros e as estratégias de competição eleitoral.

O efeito combinado dessas regras já é visível: o número de partidos com representação na Câmara, que chegou a 30 em 2018 — um recorde mundial de fragmentação —, começou a cair, e várias legendas pequenas buscaram fusões ou federações para sobreviver. Voltaremos a esse ponto na seção sobre partidos.

1.6 Sistemas mistos e o quadro comparativo

Alguns países tentam combinar as virtudes das duas famílias de sistemas eleitorais. A Alemanha é o exemplo clássico: o eleitor tem dois votos, um para o representante do seu distrito (lógica majoritária) e outro para uma lista partidária (lógica proporcional), sendo que a proporção final de cadeiras é dada pelo voto de lista. O modelo alemão inspira, há décadas, propostas de reforma política no Brasil — o chamado "distrital misto" —, nenhuma delas aprovada até hoje. Este é diferente do "Distritão", que a classe política tentou aprovar nos idos dos anos 2017. Abaixo sintetizamos o que seria esse sistema.

Distritão. O distritão é um sistema majoritário em que são eleitos os candidatos individualmente mais votados em uma determinada circunscrição, independentemente do desempenho dos partidos. O modelo tende a fortalecer candidaturas pessoais e enfraquecer as legendas, pois a disputa ocorre principalmente entre indivíduos. Um exemplo histórico relacionado é o Japão, que utilizou até 1993 um sistema de voto único em distritos multinominais, marcado por forte competição intrapartidária e problemas de financiamento político. Após escândalos de corrupção, o país reformou seu sistema e adotou um modelo distrital misto, combinando representação territorial e proporcionalidade partidária. É utilizado em alguns países, como o **Afeganistão** (em eleições parlamentares), **Vanuatu** e algumas pequenas democracias insulares, mas é pouco comum entre democracias consolidadas. Aqui neste artigo publicado originalmente no Estadão eu falo um pouco sobre o retrocesso que seria a adoção deste sistema: <https://www.uninter.com/noticias/a-nova-reforma-eleitoral-emendao-e-retrocessos>

O quadro abaixo resume a comparação entre os diferentes sistemas eleitorais existentes no mundo:

Característica	Majoritário (maioria simples)	Majoritário (dois turnos)	Proporcional (lista aberta)	Proporcional (lista fechada)	Misto
Exemplos	Reino Unido, EUA (Câmara)	França e Brasil (presidente)	Brasil (deputados), Finlândia	Portugal, Espanha, Argentina	Alemanha, Nova Zelândia
Em quem se vota	Candidato do distrito	Candidato	Candidato ou legenda	Somente na legenda	Candidato e legenda
Votos dos derrotados	Perdem-se	Perdem-se	Somam para o partido	Somam para o partido	Parcialmente aproveitados
Tende a favorecer	Grandes partidos, bipartidarismo	Grandes alianças	Multipartidarismo	Multipartidarismo, direções partidárias	Equilíbrio
Principal virtude	Clareza, prestação de contas	Legitimidade do vencedor	Retrato fiel + escolha pessoal	Retrato fiel + partidos fortes	Combina virtudes
Principal crítica	Distorção, votos	Custo, polarização no 2º turno	Individualismo, campanhas caras	Eleitor não escolhe pessoas	Complexidade

Característica	Majoritário (maioria simples)	Majoritário (dois turnos)	Proporcional (lista aberta)	Proporcional (lista fechada)	Misto
	desperdiços				

1.7 As consequências políticas: a lição de Duverger

Vamos retomar alguns pontos que já abordamos sobre as consequências dos sistemas eleitorais. Nos anos 1950, o francês Maurice Duverger formulou uma das generalizações mais conhecidas da Ciência Política, que ficou famosa como as "leis de Duverger": o sistema majoritário de maioria simples tende a produzir **bipartidarismo** (dois grandes partidos dominantes, como nos EUA), enquanto a representação proporcional tende a produzir **multipartidarismo** (muitos partidos relevantes, como no Brasil).

A lógica é dupla. Há um efeito mecânico: no sistema majoritário, partidos pequenos simplesmente não elegem ninguém, por mais votos que somem nacionalmente. E há um efeito psicológico: sabendo disso, o eleitor evita "desperdiçar" o voto em quem não tem chance, e as lideranças evitam criar partidos novos. Na proporcional ocorre o inverso: como até votações modestas podem render cadeiras, vale a pena manter partidos médios e pequenos — e o eleitor pode votar com mais sinceridade em suas preferências.

Pesquisas posteriores refinaram e relativizaram as "leis" — a relação é uma tendência, não um destino, e fatores como federalismo e divisões sociais também pesam. Mas a intuição central de Duverger permanece válida e é indispensável para entender o Brasil: **nosso multipartidarismo não é fruto do acaso nem de suposto "jeitinho" brasileiro, e sim, em boa medida, das regras eleitorais que adotamos.**

Há aqui um dilema clássico, formulado com precisão pelo holandês Arend Lijphart: sistemas majoritários privilegiam a **governabilidade** (maiorias claras, governos estáveis), enquanto sistemas proporcionais privilegiam a **representatividade** (todas as correntes relevantes têm voz). Não existe sistema perfeito; existe escolha entre valores. E, como veremos na próxima seção, o Brasil fez uma escolha peculiar: combinou representação proporcional — que multiplica partidos — com presidencialismo — que exige majorias para governar. Dessa combinação nasce boa parte dos dramas da nossa política.

NA PRÁTICA: O VOTO DO SINDICALISTA E A ESTRATÉGIA ELEITORAL

Entender o quociente eleitoral muda a forma de fazer campanha. Quando um sindicato apoia uma candidatura a deputado, não basta perguntar "quantos votos nosso candidato

consegue?". É preciso perguntar também: "em que partido ou federação ele está, e quantos votos essa legenda deve somar no estado?".

Um candidato do movimento sindical com 60 mil votos pode se eleger, se estiver numa legenda forte que atinja vários quocientes — ou pode ficar de fora com 90 mil votos, se estiver numa legenda que não alcance o quociente eleitoral. Do mesmo modo, uma votação expressiva de um candidato sindical, mesmo que insuficiente para elegê-lo, fortalece a bancada de seu campo político, ajudando a eleger aliados.

O fim das coligações proporcionais tornou essa conta ainda mais decisiva: hoje, o voto só aproveita ao próprio partido ou à federação. Por isso, a escolha da legenda pela qual concorrer deixou de ser um detalhe e virou, talvez, a decisão estratégica mais importante de uma candidatura ligada ao mundo do trabalho.

2. Sistemas de governo comparados: como se governa?

2.1 Eleger é uma coisa; governar é outra

Até aqui, falamos de como os votos viram cadeiras e cargos. Agora, a segunda pergunta: uma vez eleitos, como os governantes se relacionam entre si? Quem manda em quê? Quem pode derrubar quem? Essas são as perguntas do **sistema de governo** — o conjunto de regras que organiza a relação entre o Poder Executivo (quem governa) e o Poder Legislativo (quem faz as leis e fiscaliza).

Há três modelos principais no mundo democrático: o presidencialismo, o parlamentarismo e o semipresidencialismo. A diferença entre eles pode parecer assunto burocrático, mas tem consequências enormes — inclusive para episódios que marcaram a vida dos trabalhadores brasileiros, como o impeachment de 2016.

2.2 Presidencialismo: dois poderes, duas legitimidades

No **presidencialismo**, o povo elege separadamente o presidente e o parlamento. O presidente acumula duas funções: é **chefe de Estado** (representa o país) e **chefe de governo** (comanda a administração, escolhe ministros, propõe o orçamento). Seu mandato tem prazo fixo: salvo em situações excepcionais, ele governa do primeiro ao último dia, tenha ou não apoio do parlamento.

Essa é a arquitetura dos Estados Unidos — onde o modelo foi inventado, no fim do século XVIII — e da quase totalidade da América Latina, incluindo o Brasil.

A característica decisiva do presidencialismo é a **separação entre origem e sobrevivência dos poderes**. O presidente não nasce do parlamento nem depende dele para permanecer no

cargo; o parlamento, por sua vez, não pode ser dissolvido pelo presidente. Cada um tem sua própria legitimidade, recebida diretamente das urnas. Isso garante estabilidade de mandatos, mas cria um risco evidente: e se o presidente e a maioria do parlamento forem adversários? Não há válvula de escape institucional simples — os dois estão condenados a conviver até a próxima eleição.

O impeachment existe como remédio extremo, mas não é um mecanismo corriqueiro de troca de governo: é um processo jurídico-político que exige a comprovação de crime de responsabilidade, e não mera perda de apoio parlamentar. Guarde essa distinção — ela estará no centro dos debates sobre 2016 que faremos na aula 3.

2.3 Parlamentarismo: o governo nasce (e morre) no parlamento

No **parlamentarismo**, o povo elege apenas o parlamento. É o parlamento que forma o governo: o partido ou a coalizão que tiver maioria indica o **primeiro-ministro**, que será o chefe de governo. A chefia de Estado fica com outra figura, de papel sobretudo simbólico — um monarca, como no Reino Unido e na Espanha, ou um presidente de poderes limitados, como na Alemanha e na Itália.

Aqui, origem e sobrevivência do governo estão fundidas ao parlamento. O primeiro-ministro governa enquanto mantiver a confiança da maioria parlamentar. Se a perder, a maioria pode derrubá-lo por uma simples votação — a chamada **moção de desconfiança** —, sem necessidade de acusá-lo de crime algum. Em contrapartida, em muitos países o chefe de governo pode dissolver o parlamento e convocar eleições antecipadas, devolvendo a palavra ao eleitor.

O resultado é um sistema mais flexível: crises de governo se resolvem trocando o governo, não paralisando o país. A contrapartida é que o eleitor não escolhe diretamente quem governa — escolhe o parlamento, e o parlamento escolhe o governante, que pode inclusive ser trocado no meio do caminho sem nova eleição.

2.4 Semipresidencialismo: o modelo híbrido

O **semipresidencialismo** combina os dois mundos: há um presidente eleito pelo voto popular, com poderes reais (não apenas simbólicos), e há um primeiro-ministro que chefia o governo e responde ao parlamento. França e Portugal são os exemplos mais citados.

O modelo funciona bem quando presidente e maioria parlamentar são do mesmo campo. Quando são de campos opostos — situação que os franceses chamam de "coabitação" —, o presidente encolhe e o primeiro-ministro governa. De tempos em tempos, o semipresidencialismo volta ao debate brasileiro como suposta solução para nossas crises; a

discussão raramente avança, entre outras razões porque transferiria poder do presidente, eleito por dezenas de milhões de votos, para o Congresso.

2.5 Quadro comparativo

Característica	Presidencialismo	Parlamentarismo	Semipresidencialismo
Exemplos	Brasil, EUA, Argentina, México	Reino Unido, Alemanha, Espanha, Itália, Japão	França, Portugal
Quem chefia o governo	Presidente	Primeiro-ministro	Primeiro-ministro (com presidente atuante)
Como o eleitor escolhe	Vota diretamente no presidente	Vota no parlamento, que forma o governo	Vota no presidente e no parlamento
Duração do governo	Mandato fixo	Enquanto houver maioria	Presidente com mandato fixo; governo depende da maioria
Como cai o governo	Só por impeachment (crime de responsabilidade)	Moção de desconfiança (basta perder a maioria)	Governo cai pelo parlamento; presidente, não
Parlamento pode ser dissolvido?	Não	Sim, em geral	Sim

2.6 O grande debate: o presidencialismo é perigoso?

Nos anos 1990, o cientista político espanhol Juan Linz publicou um argumento que sacudiu o debate mundial: o presidencialismo seria intrinsecamente mais propenso a crises e rupturas democráticas que o parlamentarismo. Seus motivos: a **dupla legitimidade** (presidente e parlamento, ambos eleitos, podem reivindicar falar pelo povo — e não há árbitro entre eles), a **rigidez do mandato fixo** (um presidente fraco ou em conflito com o Congresso permanece no cargo por anos, sem saída institucional) e a lógica de "o vencedor leva tudo" da disputa presidencial. A evidência parecia favorável: as democracias presidencialistas, especialmente na América Latina, de fato morriam com mais frequência que as parlamentaristas europeias.

O contra-argumento mais influente veio de José Antonio Cheibub, cientista político brasileiro radicado nos Estados Unidos. Analisando estatisticamente todas as democracias do século XX, Cheibub mostrou que a correlação existe, mas a causa provavelmente é outra: as democracias presidencialistas tendem a nascer em países com histórico de intervenção militar na política — sobretudo na América Latina — e é esse legado, não o desenho

constitucional em si, que as torna mais frágeis. Em outras palavras: o presidencialismo não mata democracias; ele apenas costuma ser adotado em lugares onde as democracias já correm mais risco.

Um terceiro autor, Scott Mainwaring, acrescentou uma peça essencial para entender o Brasil: o problema maior não seria o presidencialismo puro, mas a **combinação difícil** entre presidencialismo e multipartidarismo fragmentado. Quando o presidente é eleito por maioria, mas seu partido tem apenas uma fatia pequena do Congresso, governar exige costurar alianças permanentes com muitos partidos — uma engenharia complexa e cara.

Ora, essa é exatamente a situação brasileira: nenhum presidente da Nova República jamais teve, sozinho, maioria no Congresso. O partido do presidente raramente passa de 15% a 20% das cadeiras da Câmara. Como, então, o país é governável? A resposta tem nome e sobrenome na Ciência Política brasileira: **presidencialismo de coalizão** — expressão cunhada pelo sociólogo Sérgio Abranches em 1988 para descrever o arranjo em que o presidente monta e administra uma coalizão de vários partidos, distribuindo ministérios, cargos e recursos em troca de apoio parlamentar.

Durante anos, previu-se que essa engenharia condenaria o Brasil à paralisia. As pesquisas de Argelina Figueiredo e Fernando Limongi mostraram o contrário: com os poderes que a Constituição de 1988 deu ao presidente (medidas provisórias, controle do orçamento, urgência de projetos) e com a centralização do trabalho legislativo nos líderes partidários, os presidentes brasileiros conseguiram, na maior parte do tempo, aprovar suas agendas com disciplina de coalizão comparável à de parlamentarismos europeus. O problema, como veremos na aula 2, é o preço dessa engrenagem — e o que acontece quando ela quebra, como em 1992 e 2016.

VOCÊ SABIA?

O Brasil já experimentou o parlamentarismo duas vezes — e consultou a população sobre o tema duas vezes. Durante o Império (1847–1889), funcionou um parlamentarismo peculiar, em que o imperador, na prática, tinha a palavra final. Em 1961, o Congresso adotou às pressas um parlamentarismo improvisado para permitir a posse de João Goulart, vetada pelos militares; um plebiscito em 1963 devolveu os poderes presidenciais a Jango por ampla maioria. Por fim, a Constituição de 1988 marcou um plebiscito nacional, realizado em 21 de abril de 1993, em que o eleitorado escolheu entre república e monarquia e entre presidencialismo e parlamentarismo. O presidencialismo venceu com folga — cerca de 55% dos votos, contra aproximadamente 25% do parlamentarismo. De tempos em tempos, a ideia de mudar o sistema de governo

ressurge em Brasília, quase sempre em momentos de crise entre o Planalto e o Congresso.

NA PRÁTICA: SISTEMA DE GOVERNO E A REFORMA TRABALHISTA

A Reforma Trabalhista de 2017 é um estudo de caso perfeito sobre por que o sistema de governo importa para os trabalhadores. Michel Temer assumiu a Presidência em 2016, após o impeachment de Dilma Rousseff, e montou uma ampla coalizão de centro-direita no Congresso. Com essa maioria, o governo aprovou em poucos meses uma mudança profunda na CLT: o texto passou na Câmara por 296 votos a 177 e, no Senado, por 50 a 26 — alterando mais de cem pontos da legislação, da prevalência do negociado sobre o legislado ao fim da contribuição sindical obrigatória.

Repare no que o episódio ensina. Primeiro: no presidencialismo de coalizão, quem controla a Presidência e articula maioria parlamentar consegue mudar rapidamente até leis com décadas de vigência. Segundo: a composição do Congresso — definida pelas regras eleitorais da seção anterior — determinou o placar. Terceiro: para o movimento sindical, não basta eleger um presidente aliado; sem bancadas comprometidas com o mundo do trabalho, qualquer governo fica refém de maiorias adversárias, e qualquer direito fica vulnerável. Eleição de deputado, que muitos tratam como voto secundário, decide o destino da CLT.

3. Os partidos políticos nos diferentes sistemas

3.1 Para que servem os partidos?

É comum ouvir que "os partidos não representam ninguém" e que seria melhor uma política "sem partidos". A Ciência Política responde com uma constatação empírica incômoda para esse senso comum: **não existe democracia moderna sem partidos**. Nenhuma, em nenhum lugar do mundo. Como escreveu um clássico da área, o norte-americano E. E. Schattschneider, a democracia moderna é impensável sem eles.

Por quê? Porque os partidos cumprem funções que nenhuma outra organização cumpre em escala nacional. Giovanni Sartori os definiu como o canal que liga a sociedade ao Estado: são os partidos que **recrutam e selecionam candidatos** (alguém precisa filtrar quem disputa os milhares de cargos de uma eleição), **agregam interesses dispersos em programas** (transformam demandas de milhões de pessoas em plataformas votáveis), **organizam o parlamento** (sem bancadas, 513 deputados individuais seriam ingovernáveis) e **simplificam a escolha do eleitor** (a sigla funciona como um rótulo que resume, ainda que imperfeitamente, um conjunto de posições).

Os sindicatos conhecem bem essa lógica, porque ela é análoga à sua: assim como o trabalhador individual é fraco diante da empresa e se fortalece na organização coletiva, o cidadão individual é fraco diante do Estado e se fortalece na organização partidária. Não por acaso, historicamente, os partidos de massa da esquerda europeia — trabalhistas, socialistas, social-democratas — nasceram diretamente do movimento sindical, como seu braço eleitoral e parlamentar. O próprio PT, fundado em 1980, nasceu em grande parte do novo sindicalismo do ABC paulista.

3.2 Sistemas partidários: quantos partidos, e quão distantes?

Tão importante quanto cada partido é o **sistema partidário**: o conjunto dos partidos de um país e o padrão de competição e cooperação entre eles. Para comparar sistemas, a Ciência Política olha sobretudo para duas dimensões.

A primeira é o **número de partidos relevantes**. Não basta contar siglas registradas; importa contar quantas têm peso real. Para isso, usa-se um indicador chamado **número efetivo de partidos**, que pondera cada partido pelo seu tamanho. Um exemplo torna a ideia intuitiva: num parlamento em que dois partidos têm 50% das cadeiras cada, o número efetivo é 2; se um partido tem 90% e dez nanicos dividem o resto, o número efetivo fica pouco acima de 1, porque só um partido realmente conta.

A segunda dimensão é a **distância ideológica** entre os partidos — o grau de polarização. Sartori mostrou que ela importa tanto quanto o número: um sistema com cinco partidos moderados, dispostos a coalizões, funciona de modo muito diferente de um sistema com cinco partidos que se consideram inimigos mortais. Ele chamou o primeiro caso de **pluralismo moderado** e o segundo de **pluralismo polarizado** — e apontou este último como o mais instável, citando a Itália do pós-guerra e a Alemanha de Weimar, que desaguou no nazismo.

3.3 O caso brasileiro: campeão mundial de fragmentação

Onde o Brasil se encaixa? Em um lugar extremo. Nas eleições de 2018, elegeram-se deputados federais de **30 partidos diferentes** — e o número efetivo de partidos na Câmara passou de 16, o maior valor já registrado em qualquer democracia do mundo. Para comparar: a Alemanha, multipartidária, tem número efetivo em torno de 5 ou 6 (considerado alto); a Espanha, algo semelhante; os Estados Unidos, 2.

As raízes dessa fragmentação extrema estão, em boa parte, nas regras que estudamos na seção 1: representação proporcional com distritos grandes, lista aberta que estimula campanhas individuais, e — até 2018 — coligações proporcionais que permitiam a partidos minúsculos sobreviver eternamente na carona dos grandes, além de acesso relativamente fácil ao fundo partidário e à TV. Criou-se até um vocabulário próprio para os efeitos colaterais:

as "**legendas de aluguel**", partidos sem programa nem militância, que negociam seu tempo de TV e suas assinaturas de apoio.

As reformas de 2017 e 2021 — fim das coligações, cláusula de desempenho, federações — foram uma reação a esse quadro. E estão surtindo efeito: em 2022, o número de bancadas na Câmara caiu, fusões de partidos se multiplicaram e o número efetivo de partidos recuou visivelmente (de 16 para 9), embora o Brasil continue entre os sistemas mais fragmentados do planeta.

Por que isso importa para além da estatística? Porque a fragmentação define o custo de governar. Quanto mais partidos, mais sócios o presidente precisa trazer para a coalizão, mais ministérios e emendas precisa distribuir, mais instável fica a base — e mais poder de chantagem ganham os partidos fisiológicos, aqueles que não se orientam por programa, mas pela troca de apoio por cargos e verbas. A fragmentação também dilui a representação do trabalho: bancadas comprometidas com pautas trabalhistas disputam espaço em um plenário pulverizado, onde montar 257 votos (a maioria absoluta da Câmara) exige alianças que frequentemente atravessam o espectro ideológico.

3.4 Tipos de partido: de onde vêm, a quem respondem

Uma última lente ajuda a ler o quadro partidário: a da organização interna. A literatura distingue, em traços largos, quatro tipos históricos, que correspondem a fases da relação entre partidos, sociedade e Estado.

Os **partidos de quadros**, descritos por Maurice Duverger, dominaram o século XIX na Europa: eram clubes de notáveis — proprietários, profissionais liberais — com estrutura mínima, ativados apenas em época de eleição, numa era de voto restrito.

Os **partidos de massa**, inovação do movimento operário europeu na virada para o século XX, inverteram a lógica: milhões de filiados pagando contribuições, vida orgânica permanente, jornais próprios, formação política, vínculo estreito com sindicatos — o partido como instrumento de um projeto de classe, financiado e controlado por sua própria base. Esses partidos surgiram com a universalização do direito ao voto. Com a classe trabalhadora tendo direito de votar e ser votado, nasceu a demanda pela criação de suas próprias organizações.

Os **partidos "pega-tudo"** (*catch-all*), identificados por Otto Kirchheimer na segunda metade do século XX, pós Segunda Guerra Mundial, diluíram os vínculos de classe para caçar votos em todos os públicos: programas mais vagos, centralidade das lideranças e do marketing, filiação em declínio, campanhas voltadas ao eleitor médio da televisão.

Por fim, os **partidos cartel**, descritos por Richard Katz e Peter Mair nos anos 1990, representam o estágio mais recente: partidos que se afastam da sociedade e se fundem ao Estado. Suas marcas são a dependência do **financiamento público** (em vez das contribuições de filiados), a profissionalização

das máquinas partidárias e, sobretudo, um comportamento de cartel: os partidos estabelecidos, mesmo adversários nas urnas, cooperam entre si para desenhar regras — de financiamento, de acesso à mídia, de registro de novas legendas — que garantem a sobrevivência de todos eles e dificultam a entrada de novos concorrentes. O partido deixa de ser um canal da sociedade para o Estado e vira quase uma agência do próprio Estado.

O conceito de partido cartel é especialmente útil para ler o Brasil de hoje. Desde a minirreforma de 2015, que proibiu doações de empresas, os partidos brasileiros vivem quase integralmente de dinheiro público: o **fundo partidário** e o **fundo eleitoral (FEFC)**, que somou bilhões de reais nas últimas eleições — recursos criados, definidos e reajustados pelo próprio Congresso, isto é, pelos partidos que deles se beneficiam. A cláusula de desempenho e as regras das federações, por sua vez, elevam as barreiras de entrada para legendas novas. São traços tipicamente cartelizados — o que não é, em si, bom nem mau: o financiamento público também protege a política da captura pelo poder econômico. O tema, central para a bibliografia do curso, será retomado na aula 2, quando estudarmos o financiamento eleitoral em detalhe.

No Brasil convivem, portanto, exemplares de vários tipos. O PT nasceu como o mais próximo de um partido de massa da nossa história — com núcleos de base, filiação militante e vínculo orgânico com o sindicalismo —, ainda que tenha incorporado, ao longo das décadas, traços pega-tudo e cartelizados, como quase todos os grandes partidos do mundo. A maioria das legendas brasileiras, contudo, sempre esteve mais perto do modelo de quadros, do pega-tudo ou do cartel: estruturas leves, dependentes de lideranças regionais, de mandatários e de recursos estatais, com fronteiras programáticas fluidas. Entender com que tipo de partido se está lidando é essencial para o movimento sindical calibrar expectativas: um partido programático responde a convenções e bases; um partido fisiológico ou cartelizado responde a quem controla cargos e recursos.

Tipo de partido	Época típica	Quem o sustenta	Relação com a sociedade	Exemplo de referência
De quadros	Século XIX	Notáveis e doadores ricos	Elitista; ativo só nas eleições	Partidos liberais e conservadores clássicos
De massa	1890–1960	Contribuições dos filiados	Enraizamento em classe; sindicatos e associações	Social-democracia europeia; PT nas origens
Pega-tudo	1950–1990	Doações variadas e Estado	Vínculos diluídos; foco no eleitor médio e no marketing	Grandes partidos de centro do pós-guerra
Cartel	1990 em diante	Financiamento público	Distanciamento das bases; fusão com o Estado; barreiras a novatos	Partidos brasileiros pós-2015 (fundo partidário e FEFC)

4. Ideologias políticas: o mapa das ideias

4.1 Esquerda e direita: uma bússola ainda válida?

"Esquerda e direita não existem mais." A frase aparece com frequência em conversas de trabalho, redes sociais e até discursos de candidatos. Será verdade? O filósofo político italiano Norberto Bobbio dedicou um livro inteiro à questão — *Direita e esquerda*, de 1994 — e sua resposta continua sendo a referência do debate: a distinção não só existe como tem um critério identificável. Para Bobbio, **o que separa esquerda e direita é, fundamentalmente, a atitude diante da desigualdade.**

A esquerda tende a ver as principais desigualdades — de renda, riqueza, poder, oportunidades — como produtos de estruturas sociais que podem e devem ser corrigidas pela ação coletiva, em especial pelo Estado. A direita tende a vê-las como resultado natural de diferenças de talento, esforço e escolhas individuais — algo que a sociedade deve, no máximo, atenuar, e que tentativas de correção forçada acabariam por agravar, sufocando a liberdade e a economia.

Dessa divergência básica derivam posições práticas que qualquer dirigente sindical reconhece na mesa de negociação e no Congresso: salário mínimo e sua valorização, tributação de grandes fortunas e lucros, papel das empresas estatais, regulação do mercado de trabalho, alcance dos serviços públicos. Não por acaso, a Reforma Trabalhista de 2017 foi votada, com pouquíssimas exceções, em blocos: os partidos de esquerda contra, os de direita a favor. A bússola pode estar embaçada, mas continua apontando.

Isso não significa que o eixo esquerda-direita explique tudo. Ele convive com outras clivagens — costumes e religião, segurança pública, pautas ambientais e identitárias — que nem sempre se alinham perfeitamente ao eixo econômico. Um eleitor pode ser favorável a estatais fortes e, ao mesmo tempo, conservador nos costumes; um partido pode ser liberal na economia e autoritário na política. Por isso, muitos cientistas políticos trabalham com pelo menos dois eixos: um econômico (mais Estado versus mais mercado) e um de valores (progressista versus conservador).

VOCÊ SABIA?

Os termos "esquerda" e "direita" nasceram de um detalhe de mobília. Na Assembleia Nacional francesa de 1789, em plena Revolução, os deputados que defendiam mudanças radicais e limites ao poder do rei passaram a se sentar à esquerda do presidente da assembleia; os defensores da monarquia e da ordem tradicional, à direita. O arranjo espacial virou vocabulário político universal. Mais de dois séculos depois, seguimos usando a planta de um salão parisiense do século XVIII para mapear a política de todo o planeta.

4.2 As grandes famílias ideológicas

Vejamos, em traços essenciais, as famílias ideológicas mais relevantes para ler a política brasileira contemporânea. O quadro é necessariamente simplificado — cada família tem correntes internas e fronteiras disputadas —, mas serve como mapa inicial.

Liberalismo. Nascido nos séculos XVII e XVIII contra o absolutismo, o liberalismo tem duas dimensões que é fundamental não confundir. O **liberalismo político** defende liberdades individuais, Estado de direito, separação de poderes, eleições livres — e, nesse sentido, é patrimônio comum de todas as democracias, da esquerda à direita. O **liberalismo econômico** defende mercado livre, propriedade privada, Estado mínimo na economia, privatizações e abertura comercial. No debate brasileiro atual, "liberal" quase sempre se refere à segunda dimensão. É perfeitamente possível — e comum — ser liberal na política e crítico do liberalismo econômico, e vice-versa: houve governos que aprofundaram o liberalismo econômico ao mesmo tempo em que corroíam liberdades políticas.

Social-democracia. Originada do movimento operário europeu no fim do século XIX, a social-democracia abandonou gradualmente o objetivo de superar o capitalismo e passou a buscar sua reforma por dentro da democracia: eleições, sindicatos fortes, negociação coletiva, impostos progressivos e um robusto **Estado de bem-estar social** — saúde, educação, previdência e proteção ao trabalho como direitos universais. Seu auge foram as décadas do pós-guerra na Europa Ocidental, com os países nórdicos como vitrine. É a família ideológica que, historicamente, mais deve aos sindicatos — e a que mais lhes deu em troca.

Socialismo. Mais à esquerda, as correntes socialistas sustentam que a desigualdade é inseparável da propriedade privada dos grandes meios de produção e defendem formas de propriedade social — estatal, cooperativa, pública — em setores estratégicos, com graus variados de radicalidade conforme a corrente (do socialismo democrático às tradições comunistas). No Brasil, essa família esteve historicamente ligada à defesa do monopólio estatal do petróleo — a campanha "O Petróleo é Nosso", que resultou na criação da Petrobras em 1953, é um de seus capítulos centrais.

Conservadorismo. Mais que uma doutrina econômica, o conservadorismo é uma atitude diante da mudança: valoriza tradição, religião, família, autoridade e ordem, e desconfia de transformações aceleradas desenhadas "no papel". Pode combinar-se tanto com o liberalismo econômico (a síntese mais comum na direita contemporânea) quanto com o intervencionismo estatal.

Direita radical e extrema-direita. Nas últimas décadas, cresceu no mundo uma família que a literatura chama de direita radical ou populista: nacionalista, contrária à imigração ou a minorias, hostil à imprensa e às instituições de controle, e que se apresenta como voz do "povo verdadeiro" contra "elites corruptas". Os cientistas políticos Steven Levitsky e Daniel

Ziblatt, no influente *Como as democracias morrem*, propuseram um teste para identificar quando um líder dessa família se torna uma ameaça autoritária: rejeita as regras democráticas do jogo? Nega legitimidade aos adversários? Tolerou ou estimula a violência política? Mostra disposição para restringir liberdades civis e a imprensa? Quando as respostas são "sim", acende-se o alerta — tema que aprofundaremos na aula 3, ao discutir a crise da democracia no Brasil e no mundo.

4.3 Quadro-síntese das famílias ideológicas

Família	Papel do Estado na economia	Valores e costumes	Relação típica com o trabalho	Exemplos históricos
Socialismo	Amplo; propriedade social em setores estratégicos	Em geral progressista	Centralidade do trabalho; sindicatos como sujeito político	Correntes trabalhistas e comunistas; "O Petróleo é Nosso"
Social-democracia	Forte; bem-estar social e regulação do mercado	Progressista	Sindicatos fortes; negociação coletiva; direitos universais	Países nórdicos; trabalhismo europeu do pós-guerra
Liberalismo econômico	Mínimo; privatizações e livre mercado	Variável	Flexibilização; menos regulação e menos sindicato	Reformas de mercado dos anos 1990 em diante
Conservadorismo	Variável	Tradição, religião, ordem	Variável; frequentemente aliado ao liberalismo econômico	Direitas tradicionais europeias e americanas
Direita radical	Variável (do liberal ao nacionalista)	Fortemente conservador; nacionalista	Em geral hostil a sindicatos e a direitos coletivos	Onda populista de direita das décadas de 2010–2020

4.4 E os partidos brasileiros, onde ficam?

Aplicar esse mapa ao Brasil exige uma dose de cautela. Pesquisas que há décadas perguntam a deputados, especialistas e eleitores onde situam cada partido no eixo esquerda-direita — como as conduzidas por Timothy Power e Cesar Zucco — mostram que a classificação é possível e razoavelmente estável nos polos: PT, PSOL, PCdoB e PDT são consistentemente

situados à esquerda; PL, PP, Republicanos e Novo, à direita; PSDB e MDB, em posições intermediárias que foram derivando para a centro-direita ao longo do tempo.

A cautela é necessária pelo meio do espectro. O Brasil tem um contingente numeroso de partidos de fraca definição programática — o chamado **Centrão** —, cuja posição efetiva depende menos de ideologia e mais da relação com o governo de turno: estiveram na base de Lula, de Dilma, de Temer, de Bolsonaro e novamente de Lula. Para esses partidos, o eixo mais explicativo não é esquerda-direita, e sim governo-oposição, ou, mais precisamente, acesso-exclusão em relação a cargos e orçamento. Essa peculiaridade — grandes bancadas disponíveis para qualquer coalizão — é uma das chaves do presidencialismo brasileiro, e voltaremos a ela em detalhe na aula 2.

Uma última observação de método, na linha do que recomenda a literatura: rótulos ideológicos são hipóteses de leitura, não vereditos. Mais confiável que o rótulo é o comportamento: como o partido votou na Reforma Trabalhista? Na reforma da Previdência? Na privatização da Eletrobras? No reajuste do salário mínimo? Para o dirigente sindical, acompanhar votações nominais — hoje disponíveis a qualquer pessoa nos portais da Câmara e do Senado — vale mais que qualquer autodeclaração de campanha.

ATIVIDADE SUGERIDA: DESCUBRA SUA POSIÇÃO — E SEU "MATCH" NA CÂMARA

Antes de discutir ideologias em sala, vale o exercício de se colocar no mapa. Sugerimos duas etapas.

Etapla 1 — Onde estou no espectro? Faça um dos testes de posicionamento ideológico abaixo e anote seu resultado (não é preciso revelá-lo a ninguém):

- **Bússola Política** (*The Political Compass*, em português): www.politicalcompass.org/test/pt-pt — o teste mais conhecido do mundo; posiciona você em dois eixos, o econômico (esquerda–direita) e o de costumes (libertário–autoritário).
- **8values em português**: raph.com.br/8values — versão mais detalhada, com quatro eixos (econômico, diplomático, civil e social); bom para perceber que ideologia não cabe numa única régua.
- **Teste de Coordenadas Políticas do IDRI labs** (versão em português): www.idrlabs.com — elaborado com apoio de analistas políticos e formulado para evitar perguntas tendenciosas.

Para interpretar os resultados, o portal de educação política **Politize!** mantém um guia acessível sobre a bússola política e seus quadrantes: www.politize.com.br/bussola-politica.

Etapla 2 — Quem vota como eu no Congresso? Depois, experimente o **Match Eleitoral** (fabiovasconcellos.github.io/matcheleitoral), plataforma criada pelo cientista político Fábio Vasconcellos (UERJ). Em vez de perguntar o que você *acha*, ela pergunta como você *votaria* em projetos que realmente passaram pela Câmara dos Deputados entre 2023 e 2026 — e cruza suas

respostas com os votos registrados de cada deputado federal, com base nos dados oficiais da Casa. O resultado mostra os parlamentares com maior e menor afinidade com você.

Para discutir em grupo: compare os dois resultados. Sua posição na bússola combina com os deputados que apareceram como seu "match"? O deputado em quem você votou está entre eles? A distância entre a autopercepção ideológica, o voto que damos e o comportamento real dos eleitos é um dos temas centrais deste curso — e nenhuma ferramenta a revela melhor que as votações nominais. Lembre-se, por fim, de que todo teste é um indicador, não um veredito: serve para abrir a conversa, não para encerrá-la.

Resumo do capítulo

5. **As regras importam.** Sistemas eleitorais e sistemas de governo não são detalhes técnicos: definem quem se elege, como se governa e quais interesses têm mais chance de prevalecer — inclusive nas pautas trabalhistas.
6. **Duas famílias de sistemas eleitorais.** Os sistemas majoritários elegem o mais votado em cada disputa e favorecem a clareza e a governabilidade; os proporcionais distribuem cadeiras conforme a votação dos partidos e favorecem a representatividade. O Brasil usa os dois: majoritário para Executivo e Senado, proporcional de lista aberta para deputados e vereadores.
7. **O voto "viaja" dentro da legenda.** Pelo quociente eleitoral, o voto dado a um candidato soma para seu partido ou federação e pode eleger outro nome da mesma legenda. Por isso, a escolha do partido é decisão estratégica central para candidaturas do campo do trabalho.
8. **Regras eleitorais moldam o sistema partidário.** Como mostrou Duverger, sistemas majoritários tendem ao bipartidarismo; proporcionais, ao multipartidarismo. A fragmentação recorde do Congresso brasileiro tem raízes institucionais — e as reformas recentes (fim das coligações, cláusula de desempenho, federações) começaram a reduzi-la.
9. **Presidencialismo e parlamentarismo distribuem o poder de modos distintos.** No presidencialismo, presidente e Congresso têm eleições e mandatos independentes; no parlamentarismo, o governo nasce da maioria parlamentar e cai quando a perde. O Brasil combinou presidencialismo com multipartidarismo — a "combinação difícil" de Mainwaring —, o que exige governar por coalizões.
10. **O presidencialismo de coalizão funciona, mas tem preço.** Contra os prognósticos de paralisia, Figueiredo e Limongi mostraram que presidentes brasileiros aprovam suas agendas quando administram bem a coalizão. A Reforma Trabalhista de 2017 demonstrou a força dessa engrenagem — no caso, contra os direitos dos trabalhadores.

11. **Não há democracia sem partidos.** Partidos recrutam candidatos, agregam interesses, organizam o parlamento e orientam o eleitor. Para o movimento sindical, importa distinguir partidos programáticos de partidos fisiológicos: respondem a incentivos diferentes.
12. **Esquerda e direita seguem sendo uma bússola útil.** O critério de Bobbio — a atitude diante da desigualdade — continua separando os campos nas votações que afetam o trabalho. Mas o rótulo deve ser sempre conferido contra o comportamento real: as votações nominais dizem mais que os discursos.

Glossário

Sistema eleitoral — Conjunto de regras que converte votos em mandatos (cadeiras e cargos). Define como se vota, como se conta e quem se elege.

Sistema majoritário — Família de sistemas eleitorais em que se elege o candidato mais votado em cada disputa, por maioria simples ou absoluta (dois turnos). Usado no Brasil para presidente, governadores, prefeitos e senadores.

Representação proporcional — Família de sistemas em que as cadeiras são distribuídas entre os partidos na proporção de seus votos, buscando um parlamento que espelhe as correntes da sociedade.

Quociente eleitoral — Número de votos necessário para conquistar uma cadeira na eleição proporcional: total de votos válidos dividido pelo número de vagas em disputa no estado ou município.

Lista aberta — Modalidade de voto proporcional em que o eleitor vota diretamente no candidato, e a votação individual define a ordem dos eleitos dentro de cada partido. O Brasil é um dos poucos países que a utilizam.

Cláusula de desempenho — Exigência de votação mínima para que um partido acesse o fundo partidário e a propaganda de rádio e TV. Criada pela Emenda Constitucional 97/2017, com regras progressivamente mais duras até 2030.

Federação partidária — União de dois ou mais partidos que disputam a eleição como uma só legenda e devem atuar juntos, como bancada única, por no mínimo quatro anos. Criada em 2021, substituiu em parte as antigas coligações proporcionais.

Presidencialismo — Sistema de governo em que o presidente, eleito diretamente, chefia o Estado e o governo, com mandato fixo e independente do parlamento.

Parlamentarismo — Sistema em que o governo (primeiro-ministro e gabinete) nasce da maioria parlamentar e permanece apenas enquanto conservar sua confiança.

Semipresidencialismo — Sistema híbrido com presidente eleito e dotado de poderes reais convivendo com um primeiro-ministro responsável perante o parlamento, como na França e em Portugal.

Moção de desconfiança — Votação pela qual o parlamento, no parlamentarismo, derruba o governo sem necessidade de acusação de crime; basta a perda da maioria.

Presidencialismo de coalizão — Expressão de Sérgio Abranches (1988) para o arranjo brasileiro em que o presidente, sem maioria própria, governa por meio de uma coalizão de vários partidos, sustentada pela distribuição de ministérios, cargos e recursos orçamentários.

Sistema partidário — Conjunto dos partidos de um país e o padrão de competição e cooperação entre eles, caracterizado sobretudo pelo número de partidos relevantes e pela distância ideológica entre eles.

Número efetivo de partidos — Indicador que mede quantos partidos "contam de verdade" em um parlamento, ponderando cada um pelo seu tamanho. Permite comparar a fragmentação entre países e ao longo do tempo.

Legenda de aluguel — Expressão do vocabulário político brasileiro para partidos sem programa ou militância reais, que negociam recursos, tempo de TV e apoio em troca de vantagens.

Esquerda e direita — Segundo o critério clássico de Norberto Bobbio, campos definidos pela atitude diante da desigualdade: a esquerda a vê como injustiça corrigível pela ação coletiva; a direita, como resultado aceitável (ou inevitável) das diferenças individuais.

Liberalismo econômico — Corrente que defende Estado mínimo na economia, livre mercado, privatizações e desregulamentação — inclusive do mercado de trabalho. Não confundir com liberalismo político, centrado nas liberdades civis e no Estado de direito.

Social-democracia — Família ideológica originada do movimento operário que busca reformar o capitalismo pela via democrática, com Estado de bem-estar social, sindicatos fortes e direitos universais.

Questões para reflexão

1. Se o Brasil trocasse a lista aberta proporcional pelo voto distrital puro (maioria simples em distritos com um só eleito), o que tenderia a acontecer com a representação dos

trabalhadores e do movimento sindical no Congresso? Quem ganharia e quem perderia com a mudança?

2. Retome o argumento de Linz sobre os "perigos do presidencialismo" e a resposta de Cheibub. À luz desse debate, como você interpreta o impeachment de 2016: uma demonstração de que o presidencialismo brasileiro tem válvulas de escape, ou de que ele transforma crises políticas em rupturas traumáticas?
3. A fragmentação partidária brasileira ajuda ou atrapalha a defesa dos direitos trabalhistas? Considere os dois lados: mais partidos podem significar mais canais de acesso, mas também coalizões mais caras e majorias mais difíceis.
4. critério de Bobbio — a atitude diante da desigualdade — é suficiente para classificar os partidos brasileiros? Pense em partidos que você conhece: em quais casos o rótulo esquerda/direita funciona bem e em quais ele explica pouco?
5. Com base nas regras estudadas (quociente eleitoral, fim das coligações, federações, cláusula de desempenho), que critérios um sindicato deveria adotar ao discutir apoio a candidaturas ao Legislativo nas próximas eleições? O que mudou em relação à estratégia que fazia sentido dez anos atrás?

Leituras recomendadas

Introdutórias

- NICOLAU, Jairo. *Sistemas eleitorais*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015. — O guia mais claro e enxuto, em português, sobre os sistemas eleitorais do mundo. Leitura básica deste capítulo.
- NICOLAU, Jairo. *Representantes de quem? Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados*. Rio de Janeiro: Zahar, 2017. — Explica, passo a passo e com linguagem acessível, como funciona a eleição de deputados no Brasil, do quociente eleitoral aos puxadores de voto.
- ROEDER, Karolina M.; BRAGA, Sérgio. *Partidos políticos e sistemas partidários*. Curitiba: Intersaberes, 2017. — Introdução didática ao estudo dos partidos e dos sistemas partidários, com atenção ao caso brasileiro.
- LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro: Zahar, 2018. — Best-seller acessível sobre os sinais de erosão democrática; útil desde já para a discussão sobre extrema-direita, e central na aula 3.

De aprofundamento

- AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (orgs.). *Sistema político brasileiro: uma introdução*. 2. ed. São Paulo: Unesp; Konrad Adenauer, 2007. — Coletânea de referência que cobre, capítulo a capítulo, as instituições políticas brasileiras.
- BOBBIO, Norberto. *Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política*. São Paulo: Unesp, 1995. — O ensaio clássico sobre o eixo esquerda-direita e o critério da igualdade.
- LIJPHART, Arend. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. — Comparação sistemática entre democracias majoritárias e consensuais; exige leitura mais atenta, mas recompensa.
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999. — A pesquisa que mudou a compreensão do presidencialismo de coalizão brasileiro; base da aula 2.
- ABRANCHES, Sérgio. "Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro". *Dados — Revista de Ciências Sociais*, v. 31, n. 1, 1988. — O artigo que batizou o conceito; disponível gratuitamente na internet.

Próximo capítulo: O sistema político e eleitoral brasileiro — os caminhos do voto, o financiamento das campanhas, o presidencialismo de coalizão em funcionamento, o poder das emendas parlamentares e a política dos governadores.

CAPÍTULO 2

O sistema político e eleitoral brasileiro: quem decide, como se governa e quem paga a conta

Introdução: quem governa o Brasil?

Se alguém fizesse essa pergunta há vinte anos, a resposta pareceria óbvia: o presidente da República. Ele comanda a máquina federal, nomeia dezenas de milhares de cargos, edita medidas provisórias, propõe o orçamento e dá o tom da agenda nacional. Os manuais de Ciência Política descreviam o presidente brasileiro como um dos mais poderosos do mundo democrático.

Hoje, a resposta é bem menos óbvia. Considere alguns fatos recentes. Uma fatia expressiva do orçamento federal de investimentos passou a ser decidida não pelo governo, mas por deputados e senadores, por meio das emendas parlamentares — que o Executivo é, em grande parte, *obrigado* a pagar. O presidente da Câmara dos Deputados tornou-se um dos personagens mais poderosos da República, capaz de acelerar, travar ou enterrar qualquer projeto. Governadores comandam agendas próprias — de privatizações estaduais a políticas de segurança — e negociam com Brasília quase de igual para igual, como se viu na queda de braço sobre o ICMS dos combustíveis em 2022, que mexeu diretamente no preço da gasolina e no bolso de todos os brasileiros.

Este capítulo abre o motor do sistema político brasileiro para entender essa nova distribuição de poder. No capítulo 1, vimos as regras gerais — sistemas eleitorais, sistemas de governo, partidos, ideologias — e como o Brasil combinou representação proporcional de lista aberta com presidencialismo multipartidário. Agora, vamos ver essa engrenagem funcionando na prática, em cinco passos:

1. **Os caminhos do voto:** uma breve recapitulação de como o voto vira mandato, com elementos novos — as distorções da representação e o retrato de quem, de fato, chega ao Parlamento.
2. **Financiamento eleitoral:** quem paga as campanhas no Brasil, como o dinheiro público se tornou o coração do sistema e o que isso significa para a disputa política.
3. **Presidencialismo de coalizão:** como um presidente sem maioria própria constrói (e às vezes perde) as condições de governar.
4. **Governo congressional:** a revolução silenciosa das emendas parlamentares, que transferiu para o Congresso uma parcela inédita do poder sobre o orçamento.

5. A política dos governadores: o papel dos estados e de seus chefes na federação brasileira.

O fio condutor é o mesmo do curso inteiro: essas engrenagens não são neutras. Elas definem quem tem acesso ao poder e a quais interesses o poder responde — inclusive quando o assunto é direito trabalhista, empresa estatal ou preço de combustível. Ao final, você terá elementos para responder, com mais precisão do que a maioria dos comentaristas, à pergunta do título: quem governa o Brasil?

1. Os caminhos do voto: da urna ao Parlamento

1.1 Recapitulando: como o voto vira cadeira

No capítulo 1, percorremos em detalhe a mecânica da eleição proporcional brasileira, e vale recuperar o essencial em poucas linhas. Nas eleições para a Câmara dos Deputados, cada estado funciona como uma circunscrição eleitoral que elege de 8 a 70 deputados. Divide-se o total de votos válidos (excluídos brancos e nulos) pelo número de cadeiras em disputa, obtendo-se o quociente eleitoral; cada partido ou federação conquista uma cadeira para cada quociente que atingir, e as sobras são distribuídas pelo método das maiores médias. Como a lista é aberta, é a votação individual dos candidatos que define quem ocupa as cadeiras conquistadas pela legenda — e é por isso que o voto "viaja": dado a um candidato, ele pode acabar ajudando a eleger um colega de partido ou de federação.

Também vimos as reformas que redesenharam o sistema na última década: o fim das coligações proporcionais, a cláusula de desempenho, as federações partidárias e a substituição do financiamento empresarial pelo financiamento público. Neste capítulo, partimos dessa base para responder a duas perguntas que ficaram em aberto: o Parlamento que sai das urnas espelha bem o eleitorado? E o que acontece com o voto *depois* que ele elege alguém?

1.2 Uma distorção pouco conhecida: nem todo voto pesa igual

A Constituição determina que nenhum estado tenha menos de 8 nem mais de 70 deputados federais. Essa regra, herdada de disputas federativas antigas, produz uma distorção considerável na representação. São Paulo, com mais de 30 milhões de eleitores, elege 70 deputados; Roraima, com pouco mais de 300 mil eleitores, elege 8. Feitas as contas, o voto de um eleitor de Roraima "vale", na eleição para a Câmara, algo em torno de dez vezes o voto de um eleitor paulista.

A literatura chama esse fenômeno de **desproporcionalidade da representação** (ou má distribuição, *malapportionment*). Ele não é exclusividade brasileira — o Senado dos Estados

Unidos, com dois senadores por estado independentemente da população, é um caso ainda mais extremo —, mas o Brasil está entre os países em que a distorção na câmara baixa é mais acentuada. As consequências políticas são reais: estados menos populosos, em conjunto, têm peso parlamentar muito acima de sua população, o que afeta desde a distribuição de recursos federais até a correlação de forças em votações nacionais. No Senado, a desproporção é deliberada e faz parte do desenho federativo: cada estado elege três senadores, tenha 300 mil ou 30 milhões de eleitores, seguindo a lógica de que a câmara alta representa os estados, não a população.

VOCÊ SABIA?

Quando você vota em um senador, está elegendo também duas pessoas cujos nomes talvez nunca tenha visto: os suplentes. Cada candidatura ao Senado é registrada como uma chapa com dois suplentes, que não aparecem na urna eletrônica e raramente aparecem na campanha. Se o titular assume um ministério, renuncia ou falece, o suplente ocupa a cadeira — com mandato pleno — sem ter recebido um único voto nominal. Não é raro que suplentes sejam financiadores da campanha ou familiares do titular. O tema volta e meia entra na pauta da reforma política, mas a regra permanece intacta desde a Constituição de 1988.

1.3 Quem chega ao Parlamento? O retrato dos eleitos

Se o parlamento deve ser um retrato da sociedade, como propõe o ideal da representação proporcional, o retrato brasileiro sai bastante distorcido — e não apenas pela geografia.

Começamos pelo dado mais evidente: as mulheres são mais da metade do eleitorado, mas ocupam menos de um quinto das cadeiras da Câmara dos Deputados. Desde 1997, a legislação prevê cotas de candidatura: cada partido deve reservar no mínimo 30% e no máximo 70% das candidaturas para cada sexo. A regra, porém, produziu resultados modestos por muito tempo. Como mostra a revisão da literatura feita por Beatriz Rache Sanchez (2015), cotas de candidatura, sozinhas, esbarram em obstáculos que operam antes e depois do registro: o recrutamento partidário dominado por homens, a distribuição desigual de recursos de campanha e o fenômeno das "candidaturas laranja" — mulheres registradas apenas para cumprir a cota, sem apoio real da legenda. Foi só quando a regra alcançou o dinheiro — com a exigência, firmada pela Justiça Eleitoral em 2018, de que no mínimo 30% dos recursos públicos de campanha fossem destinados a candidaturas femininas — que a presença de mulheres na Câmara começou a crescer de forma mais visível. Movimento semelhante ocorreu com as candidaturas de pessoas negras, que passaram a ter direito à distribuição proporcional de recursos a partir de 2020, regra depois incorporada à própria Constituição; além disso, entre 2022 e 2030, os votos dados a mulheres e a pessoas negras eleitas para a

Câmara contam em dobro no cálculo de distribuição dos fundos partidário e eleitoral, como incentivo para que os partidos invistam nessas candidaturas.

O perfil socioeconômico completa o retrato. O Parlamento brasileiro é composto majoritariamente por empresários, profissionais liberais, políticos de carreira e, em proporção crescente, líderes religiosos e policiais — enquanto trabalhadores assalariados, operários e sindicalistas são uma fração pequena das bancadas. As chamadas bancadas temáticas suprapartidárias (a ruralista, a evangélica, a da segurança pública) reúnem centenas de parlamentares e funcionam com alto grau de coordenação; a bancada de origem sindical, que já foi numerosa na Constituinte de 1988, encolheu ao longo das décadas. Há muitas razões para isso — o custo das campanhas, o declínio das taxas de sindicalização, as transformações do mundo do trabalho —, e uma delas nos leva diretamente à próxima seção: o dinheiro.

2. Financiamento eleitoral: quem paga a política?

2.1 Por que o dinheiro importa

Campanhas custam caro: pessoal, deslocamento, publicidade, advogados, produção de conteúdo digital. E, ao contrário do voto — que cada cidadão tem em igual medida —, o dinheiro é um recurso politicamente desigual: está concentrado em poucos. Por isso, como observa Bruno Wilhelm Speck (2010), um dos principais estudiosos do tema no Brasil, a regulação do financiamento político é uma questão central de qualquer democracia: trata-se de decidir em que medida a desigualdade econômica pode se converter em desigualdade política. Todo modelo de financiamento é uma resposta — sempre imperfeita — a esse dilema.

A literatura registra uma correlação robusta entre gasto de campanha e desempenho eleitoral, especialmente em eleições proporcionais de lista aberta como a brasileira, em que o candidato compete sozinho por visibilidade num "mar" de milhares de concorrentes. Correlação não é garantia — há campeões de gasto derrotados e campanhas baratas vitoriosas, e candidatos já favoritos naturalmente atraem mais recursos —, mas nenhum analista sério duvida de que, no agregado, dinheiro é um dos principais preditores de sucesso eleitoral. Quem controla o dinheiro da política, portanto, controla parte do acesso ao poder.

2.2 Do dinheiro empresarial ao dinheiro público

Como vimos no capítulo 1, o Brasil mudou radicalmente seu modelo de financiamento em 2015-2017. Até as eleições de 2014, vigorava um modelo misto com forte predominância privada: empresas podiam doar a candidatos e partidos, e as grandes doações empresariais

— de empreiteiras, bancos, frigoríficos — respondiam pela maior parte do dinheiro das campanhas majoritárias. O modelo entrou em colapso sob o peso dos escândalos: as investigações da Operação Lava Jato expuseram um sistema em que doações legais, caixa dois e propina se misturavam, com empresas financiando simultaneamente candidatos de campos opostos — menos por convicção ideológica e mais como investimento em acesso futuro. Em 2015, o Supremo Tribunal Federal julgou inconstitucional a doação empresarial (ADI 4650), por entender que ela distorcia a igualdade política; em 2017, o Congresso criou o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), o "fundo eleitoral", para substituir o dinheiro das empresas.

O modelo atual, portanto, apoia-se em quatro fontes:

- **Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC):** recursos públicos distribuídos aos partidos a cada eleição. É, de longe, a principal fonte: somou cerca de R\$ 2 bilhões em 2020 e chegou à casa dos R\$ 5 bilhões nas eleições de 2022 e 2024 — um dos maiores volumes de financiamento público eleitoral do mundo.
- **Fundo Partidário:** repasse público mensal e permanente para a manutenção dos partidos (estrutura, pessoal, fundações de formação política), que também pode ser usado em campanhas.
- **Doações de pessoas físicas:** limitadas a 10% dos rendimentos brutos que o doador declarou no ano anterior — regra que, na prática, permite doações milionárias de indivíduos muito ricos.
- **Autofinanciamento:** recursos próprios do candidato, também sujeitos a limites legais.

A distribuição do FEFC entre os partidos segue critérios definidos em lei: uma pequena parcela é dividida igualitariamente entre todas as legendas, e o grosso é repartido em proporção à votação para a Câmara na eleição anterior e ao tamanho das bancadas. O desenho tem duas consequências importantes. Primeiro, ele favorece os partidos já grandes — retroalimentando o peso de quem já tem peso, num traço tipicamente cartelizado, para retomar o conceito de partido cartel visto no capítulo 1. Segundo, ele concentra enorme poder nas cúpulas partidárias: são as direções nacionais que decidem quanto vai para cada estado e para cada candidato. Um dirigente partidário com a caneta do fundo eleitoral na mão define, em larga medida, quem terá campanha competitiva e quem disputará por conta própria — o que ajuda a explicar a disciplina de muitos parlamentares para com suas direções, e também as brigas internas na temporada de distribuição.

2.3 Os debates: o modelo atual é melhor?

A literatura e o debate público dividem-se na avaliação do modelo pós-2015, e vale conhecer os principais argumentos de cada lado — até porque o tema retorna ao Congresso com frequência, com propostas de volta das doações empresariais.

A favor do financiamento público, argumenta-se que ele reduziu a dependência direta dos candidatos em relação ao grande poder econômico, cortou o canal mais evidente de captura da política por interesses empresariais e tornou o financiamento mais transparente e fiscalizável — hoje, qualquer pessoa pode consultar no portal do Tribunal Superior Eleitoral quanto cada candidato recebeu e de quem. Também se argumenta que, sem o fundo, só disputariam eleições os ricos e os apadrinhados por ricos.

As críticas apontam na direção oposta: o volume dos fundos é alto para os padrões internacionais e politicamente custoso num país com carências sociais agudas; os critérios de distribuição perpetuam os grandes partidos; a concentração de poder nas cúpulas enfraquece candidaturas de base e renovação; e o dinheiro empresarial não desapareceu — parte dele teria migrado para formas menos visíveis, do caixa dois ao impulsionamento irregular de conteúdo digital. Há ainda quem defenda modelos intermediários, como doações empresariais com tetos baixos ou o fortalecimento das doações de pequeno valor de pessoas físicas, aproximando o financiamento da militância — modelo que campanhas de esquerda e de direita já exploram com as "vaquinhas" virtuais de financiamento coletivo.

Para o leitor deste curso, o essencial é perceber que não existe modelo neutro: cada desenho de financiamento distribui vantagens. O modelo empresarial dava vantagem a quem tinha acesso ao grande capital; o modelo público dá vantagem a quem controla as máquinas partidárias. Avaliar qual distorção é mais tolerável — e para quem — é uma decisão política, não técnica. O quadro abaixo sintetiza a comparação:

Característica	Modelo até 2014 (predomínio privado)	Modelo atual (predomínio público)
Principal fonte	Doações empresariais	FEFC e Fundo Partidário
Quem também pode doar	Empresas, pessoas físicas, candidato	Pessoas físicas (até 10% da renda), candidato
Quem decide quem recebe	Doadores (empresas escolhiam candidatos)	Cúpulas partidárias (distribuem os fundos)
Principal risco apontado	Captura da política pelo poder econômico	Cartelização; concentração nas cúpulas

Característica	Modelo até 2014 (predomínio privado)	Modelo atual (predomínio público)
Principal vantagem apontada	Menor custo ao erário	Menor dependência do grande capital; transparência
Sindicatos podem doar?	Não (vedação da Lei 9.504/97)	Não (vedação mantida)

NA PRÁTICA: SINDICATO PODE FINANCIAR CAMPANHA?

Não — e essa é uma assimetria que todo dirigente sindical precisa conhecer. A legislação eleitoral (Lei 9.504/1997, art. 24) proíbe expressamente que sindicatos e entidades de classe façam doações a candidatos e partidos, em dinheiro ou em serviços. A proibição vale há décadas e permaneceu mesmo quando as empresas podiam doar livremente: até 2015, uma construtora podia financiar dezenas de campanhas, mas o sindicato dos trabalhadores da construção, não. Utilizar recursos, estrutura ou pessoal do sindicato em campanha eleitoral pode configurar abuso de poder e levar à cassação do candidato beneficiado, além de sanções à entidade.

Isso não significa que o movimento sindical esteja fora do jogo eleitoral. Dirigentes e militantes podem, como pessoas físicas, doar e trabalhar em campanhas; sindicatos podem debater a conjuntura, formar politicamente sua base (como neste curso), organizar sabatinas com candidatos e defender publicamente pautas e projetos. A fronteira legal passa entre a atuação política da entidade — legítima e protegida — e o uso de seus recursos em campanha — vedado. Conhecer bem essa fronteira protege o sindicato, o dirigente e as candidaturas do campo do trabalho.

3. Presidencialismo de coalizão: a engenharia de governar sem maioria

3.1 O problema de partida

Recapitulemos o ponto de chegada do capítulo 1. O Brasil combina uma eleição presidencial majoritária — que produz um presidente eleito pela maioria absoluta dos votos — com uma eleição legislativa proporcional em um sistema partidário fragmentado — que produz um Congresso repartido entre muitas legendas. O resultado é estrutural, não conjuntural: desde 1988, nenhum presidente teve maioria própria no Congresso; o partido do presidente raramente ultrapassa 15% a 20% das cadeiras da Câmara. Para aprovar qualquer coisa — do orçamento anual a uma emenda constitucional, que exige 308 votos na Câmara em dois turnos —, o presidente precisa somar os votos de muitos outros partidos.

Sérgio Abranches (1988) chamou de **presidencialismo de coalizão** o arranjo pelo qual o Brasil resolve essa equação: o presidente monta uma coalizão de governo, distribuindo posições e recursos entre os partidos aliados em troca de apoio parlamentar. Nesta seção, abrimos o motor desse arranjo: quais são as moedas de troca, quais as ferramentas do presidente, o que a pesquisa diz sobre seu funcionamento — e o que acontece quando a engrenagem quebra.

3.2 As moedas da coalizão

A construção de uma coalizão opera com três moedas principais.

A primeira são os **ministérios e cargos**. Ao entregar um ministério a um partido, o presidente entrega também a rede de cargos, contratos e políticas que ele comanda — e o Executivo federal dispõe de dezenas de milhares de cargos de livre nomeação, dos ministros aos diretores de estatais, autarquias e superintendências regionais. Não por acaso, o número de ministérios brasileiros é alto para padrões internacionais e cresce quando a coalizão precisa acomodar mais sócios: governos recentes operaram com mais de trinta pastas, chegando perto de quarenta.

A segunda moeda é o **orçamento**, sobretudo na forma da liberação de emendas parlamentares — tema que ganhou tamanha importância que merece a seção 4 inteira.

A terceira, menos visível, são as **políticas públicas**: a coalizão também se sustenta acomodando as agendas dos aliados — um partido obtém a desoneração de um setor, outro barra uma regulação que desagrada sua base, um terceiro emplaca seu projeto prioritário. Como notou Octavio Amorim Neto em seus estudos sobre a formação de gabinetes, a "qualidade" da coalizão importa: quanto mais proporcional é a distribuição de ministérios ao peso parlamentar de cada partido aliado — o que o autor chama de taxa de **coalescência** —, mais disciplinado tende a ser o apoio da base ao governo. Coalizões montadas com sócios subremunerados, ou com ministérios entregues a alas minoritárias dos partidos, cobram seu preço em indisciplina no plenário.

3.3 As ferramentas do presidente

O outro lado da equação são os poderes institucionais do presidente — e aqui está a contribuição decisiva de Argelina Figueiredo e Fernando Limongi (1999), já apresentada no capítulo 1. Contra o diagnóstico dos anos 1990, que previa paralisia e ingovernabilidade crônicas, os autores mostraram que a Constituição de 1988 armou o presidente brasileiro com um arsenal legislativo poderoso: a **medida provisória**, que entra em vigor imediatamente e tranca a pauta do Congresso se não for votada; o pedido de **urgência**, que acelera a tramitação dos projetos do governo; a iniciativa exclusiva em matérias orçamentárias e

administrativas; o **veto** total ou parcial; e o controle da execução do orçamento — a prerrogativa de **contingenciar** (bloquear temporariamente) despesas, que durante décadas funcionou como instrumento de barganha: emendas de parlamentares fiéis eram pagas, as dos infiéis, represadas.

Somado a isso, o trabalho legislativo é centralizado nos líderes partidários e no Colégio de Líderes, o que permite ao Planalto negociar com poucos interlocutores em vez de 513 deputados individuais. O resultado empírico documentado por Figueiredo e Limongi é impressionante: ao longo das primeiras décadas da Nova República, a esmagadora maioria das leis aprovadas teve origem no Executivo, as taxas de aprovação das propostas presidenciais foram altíssimas e a disciplina das coalizões brasileiras se mostrou comparável à de parlamentarismos europeus. O presidencialismo de coalizão, concluíram, não era sinônimo de ingovernabilidade — era um sistema com lógica própria, que funcionava quando bem operado.

3.4 Quando funciona — e quando quebra

"Quando bem operado" é a cláusula decisiva. A experiência brasileira oferece exemplos dos dois lados. Fernando Henrique Cardoso e Lula, em seus primeiros mandatos, montaram coalizões amplas e relativamente estáveis, que lhes permitiram aprovar agendas extensas — do Plano Real e das reformas dos anos 1990 às políticas sociais dos anos 2000. Já os dois presidentes afastados por impeachment ilustram o colapso da engrenagem: Fernando Collor (1992) governou desde o início com desprezo pela formação de uma coalizão majoritária e, quando as denúncias de corrupção chegaram, não tinha base parlamentar que o protegesse; Dilma Rousseff (2016) viu sua coalizão se desintegrar sob a combinação de crise econômica, crise política e deterioração da relação com o próprio Congresso — quando o processo de impeachment foi aberto, a presidente já não controlava mais sua base. Como argumentam Limongi e Figueiredo em análise sobre a crise, o desfecho de 2016 não pode ser explicado apenas pelas regras institucionais: foi o resultado de uma disputa política em que a coalizão deixou de existir na prática antes de deixar de existir no papel.

O sistema também cobra preços permanentes, amplamente debatidos na literatura e na imprensa. O primeiro é o **fisiologismo**: a necessidade contínua de comprar apoio com cargos e verbas fortalece os partidos que fazem da adesão ao governo de turno um modelo de negócio — o Centrão, já apresentado no capítulo 1. O segundo é o risco de **corrupção**: quando as moedas legais de coalizão parecem insuficientes ou caras demais, surge a tentação dos atalhos ilegais — o escândalo do Mensalão (2005-2012), no qual o STF condenou dirigentes partidários e parlamentares por um esquema de pagamentos a deputados da base em troca de apoio, é o exemplo mais emblemático. O terceiro é a **baixa nitidez para o eleitor**: coalizões

que atravessam o espectro ideológico borram as fronteiras entre situação e oposição e dificultam a responsabilização nas urnas — o eleitor vota num partido de oposição e o encontra, meses depois, num ministério.

Eduardo Couto (2020), em balanço da vasta literatura produzida desde Abranches, mostra que o debate se deslocou: a questão deixou de ser *se* o presidencialismo de coalizão funciona — a evidência de que pode funcionar é sólida — e passou a ser *a que custo, para quem e, sobretudo, sob quais condições ele se mantém*. E é justamente essa última pergunta que os anos recentes puseram em teste, porque as condições mudaram: as moedas que sustentavam o poder de barganha presidencial foram, uma a uma, transferidas para o próprio Congresso. É o tema da próxima seção.

VOCÊ SABIA?

A expressão "política dos governadores", que dá nome à seção 5 deste capítulo, tem mais de um século. Ela foi cunhada para descrever o arranjo montado pelo presidente Campos Sales (1898-1902) na Primeira República: o governo federal reconhecia e apoiava as oligarquias dominantes em cada estado e, em troca, as bancadas estaduais garantiam apoio ao presidente no Congresso — com direito a uma "Comissão de Verificação de Poderes" que simplesmente cassava os diplomas dos deputados oposicionistas eleitos. O arranjo sustentou a alternância entre as oligarquias de São Paulo e Minas Gerais (a chamada política do café com leite) até a Revolução de 1930. Guardadas as enormes diferenças — hoje há eleições limpas e Justiça Eleitoral independente —, o termo sobreviveu porque captura algo permanente da política brasileira: nenhum presidente governa sem negociar com os poderes estaduais.

4. Governo congressional: a revolução das emendas parlamentares

4.1 O que são emendas parlamentares

Todo ano, o Executivo envia ao Congresso o projeto de lei orçamentária, estimando receitas e propondo despesas. Os parlamentares têm o direito de emendar esse projeto — isto é, de destinar parcelas do orçamento a finalidades que escolhem: a reforma de um hospital em sua base eleitoral, a compra de máquinas para prefeituras, o asfaltamento de uma estrada, o custeio de uma santa casa. São as **emendas parlamentares**, que existem em quatro tipos principais: as **individuais** (cota igual a que cada deputado e senador tem direito), as **de bancada estadual** (definidas coletivamente pelos parlamentares de cada estado), as **de comissão** (apresentadas pelas comissões temáticas das casas) e as **de relator** (manejaadas pelo relator-geral do orçamento), das quais falaremos adiante.

Em si, a emenda não é uma jabuticaba nem uma patologia: parlamentares conhecem as carências de suas regiões, e destinar recursos a elas é parte legítima da representação. A questão brasileira é de escala e de desenho — e para entendê-la é preciso acompanhar uma sequência de mudanças que, em dez anos, transformou o lugar do Congresso na República. O quadro abaixo organiza os tipos de emenda:

Tipo de emenda	Quem decide o destino	Execução obrigatória?	Observação
Individual	Cada deputado e senador, com cota igual	Sim, desde a EC 86/2015	Inclui as transferências diretas a municípios ("emendas Pix")
De bancada estadual	O conjunto dos parlamentares de cada estado	Sim, desde a EC 100/2019	Em tese, para projetos estruturantes do estado
De comissão	As comissões temáticas da Câmara e do Senado	Não	Volume cresceu após o fim do orçamento secreto
De relator (RP-9)	O relator-geral do orçamento, sob indicações não públicas	Não	O "orçamento secreto"; declarado inconstitucional pelo STF em 2022

4.2 A virada: emendas impositivas e orçamento secreto

Durante décadas, valeu a regra descrita na seção anterior: o orçamento brasileiro era **autorizativo**, ou seja, o governo não era obrigado a executar as despesas nele previstas — incluindo as emendas. A liberação das emendas era, na prática, a principal moeda miúda da coalizão: parlamentar fiel tinha emenda paga; parlamentar rebelde, não.

Essa engrenagem foi desmontada em etapas. Em 2015, a Emenda Constitucional 86 tornou **impositivas** as emendas individuais: o governo passou a ser constitucionalmente obrigado a pagá-las, dentro de um limite calculado sobre a receita. Em 2019, a Emenda Constitucional 100 estendeu a impositividade às emendas de bancada. O efeito político foi profundo: o que era favor do Planalto virou direito do parlamentar. O presidente perdeu o poder de premiar e punir com a caneta do orçamento — cada deputado passou a ter sua fatia garantida, votasse com o governo ou contra ele.

O passo seguinte foi além. A partir do orçamento de 2020, cresceu exponencialmente uma modalidade até então discreta: as emendas do relator-geral, identificadas pelo código RP-9. Diferentemente das individuais, elas não tinham cota definida nem autoria transparente: bilhões de reais eram formalmente atribuídos ao relator do orçamento, mas distribuídos, nos bastidores, segundo indicações de parlamentares cujos nomes não constavam de registro público algum. Batizado pela imprensa de **orçamento secreto**, o mecanismo tornou-se o principal instrumento de articulação política do período e concentrou poder inédito nas mãos dos presidentes da Câmara e do Senado, que controlavam a repartição. Em dezembro de 2022, o Supremo Tribunal Federal declarou o esquema inconstitucional, por violar os princípios da transparência e da impessoalidade. A decisão, porém, não encerrou a disputa: parte dos recursos migrou para outras modalidades — como as emendas de comissão e as transferências diretas a municípios sem finalidade definida, apeladas de "emendas Pix" —, e os anos seguintes foram marcados por sucessivos embates entre o STF, que passou a exigir rastreabilidade e transparência na execução, e o Congresso, que aprovou novas regras buscando preservar seu controle sobre os recursos.

4.3 A escala e o novo equilíbrio de poderes

Falemos de números — explicando, como sempre, o que eles significam. O volume total das emendas parlamentares saltou de poucos bilhões de reais por ano, no início da década de 2010, para a casa das dezenas de bilhões: nos orçamentos recentes, superou os R\$ 40-50 bilhões anuais. Para dar sentido à cifra: ela representa uma fatia expressiva — em alguns exercícios, perto de um quarto — de todas as **despesas discricionárias** do governo federal, isto é, dos recursos livres para investir depois de pagas as despesas obrigatórias (salários, aposentadorias, saúde e educação mínimas constitucionais). Em termos comparados, o caso é singular: nenhum outro presidencialismo democrático de porte semelhante reserva parcela tão grande do orçamento à decisão direta e pulverizada dos parlamentares.

A Ciência Política brasileira vem tratando essa mudança como uma verdadeira alteração de regime dentro do regime. Carlos Couto, Rogério Arantes e Fernando Abrucio (2025), analisando as transformações institucionais do período 2012-2025, descrevem um deslocamento do centro de gravidade do Executivo para o Legislativo — alguns analistas falam em "governo congressional", outros em um "semipresidencialismo de fato" ou num presidencialismo de coalizão invertido, em que é o Congresso que estabelece os termos da coalizão e o presidente quem adere. Os sinais são consistentes entre governos de orientações opostas: presidentes de direita e de esquerda, nos anos recentes, enfrentaram as mesmas dificuldades para formar majorias baratas, os mesmos presidentes de Câmara poderosos e a mesma agenda econômica fortemente condicionada pelo Legislativo.

As consequências vão além da queda de braço entre os poderes, e duas merecem destaque. A primeira é sobre a **qualidade das políticas públicas**: as emendas pulverizam recursos em milhares de pequenas destinações locais, escolhidas por critérios eleitorais e sem planejamento setorial — estudos e órgãos de controle têm apontado, por exemplo, distorções na saúde, em que recursos de emendas se distribuem pelos municípios segundo a força política de cada padrinho, e não segundo as necessidades epidemiológicas. A segunda é sobre a **responsabilização democrática**: o eleitor sabe a quem cobrar pelo desempenho do governo federal — o presidente, que disputa a reeleição com nome e rosto. Mas a quem cobrar por um orçamento decidido de forma difusa por 594 parlamentares, cada um irrigando sua base? O poder migrou para onde a cobrança chega com muito mais dificuldade.

NA PRÁTICA: O QUE O EMPODERAMENTO DO CONGRESSO MUDA PARA OS SINDICATOS

Durante décadas, a estratégia de incidência política do movimento sindical brasileiro foi fortemente "presidencialista": elegia-se um governo aliado e negociava-se com o Executivo — Ministério do Trabalho, Casa Civil, diretorias de estatais. Essa via continua importante, mas o deslocamento de poder para o Congresso exige uma atualização de mapa.

Primeiro, a defesa de direitos passou a depender menos de quem ocupa o Planalto e mais da correlação de forças no Legislativo: a Reforma Trabalhista (2017) mostrou como um Congresso adverso muda a CLT em meses, e a experiência recente mostra que mesmo governos aliados não conseguem reverter medidas sem maioria parlamentar. Segundo, o dinheiro que interessa às bases — investimento em refinarias públicas, verbas de saúde e educação nos municípios petroleiros, obras e equipamentos — hoje passa, em parte crescente, pelas emendas de deputados e senadores: mapear quem são os parlamentares do estado, que emendas apresentam e para onde as destinam virou tarefa de assessoria sindical. Terceiro, a fiscalização ganhou importância: com os recursos pulverizados e a transparência em disputa, acompanhar a execução das emendas — hoje possível pelos portais oficiais do Congresso e do governo — é uma forma concreta de controle social que sindicatos, com sua capilaridade, podem exercer melhor que quase qualquer outra organização.

5. A política dos governadores: o poder que mora nos estados

5.1 O Brasil é uma federação — e isso muda tudo

O Brasil é uma **federação**: o poder político é constitucionalmente repartido entre a União, 26 estados, o Distrito Federal e mais de 5.500 municípios, cada qual com governo próprio,

eleições próprias e competências próprias. Educação básica e policiamento ostensivo, por exemplo, são majoritariamente estaduais; atenção primária à saúde e transporte urbano, municipais; moeda, petróleo e legislação trabalhista, federais — com vastas zonas de responsabilidade compartilhada. Na comparação internacional, a federação brasileira é das mais descentralizadas, inclusive por um traço raro: os municípios são entes federativos plenos, e não meras subdivisões dos estados.

Para o cidadão, isso significa que "o governo" é, na verdade, três governos — e boa parte do que afeta a vida cotidiana (a escola do filho, a segurança do bairro, o posto de saúde, o preço do transporte) se decide fora de Brasília. Para a política, significa que presidentes precisam negociar não apenas com o Congresso, mas com governadores e prefeitos que têm mandato, legitimidade e agenda próprios.

5.2 Governadores: barões, coadjuvantes e protagonistas de novo

O peso político dos governadores oscilou como um pêndulo ao longo da Nova República — e acompanhar esse pêndulo ajuda a entender o presente.

Nos anos 1980 e 1990, os governadores foram protagonistas. Eleitos diretamente desde 1982 — antes, portanto, da eleição presidencial direta de 1989 —, chegaram à Nova República com enorme capital político. Fernando Abrucio (1998) cunhou para eles a expressão **barões da federação**: comandavam bancos estaduais que financiavam seus governos (e suas dívidas), controlavam as principais empresas estatais regionais, influenciavam decisivamente suas bancadas no Congresso e impunham pesados custos à União — as dívidas estaduais e as crises dos bancos públicos estaduais foram um dos grandes problemas macroeconômicos do período.

O pêndulo então recuou. A estabilização do Plano Real e o governo Fernando Henrique Cardoso promoveram uma forte **recentralização**: renegociação das dívidas estaduais com contrapartidas duras, privatização ou liquidação dos bancos estaduais, privatização de estatais regionais e, em 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, que impôs limites de gasto e endividamento a todos os entes. Os governadores dos anos 2000 e 2010 eram figuras bem menos poderosas que seus antecessores — dependentes de transferências federais e disciplinados pelo arcabouço fiscal.

Nos anos recentes, o pêndulo voltou a se mover. Três fatores devolveram protagonismo aos governadores. Primeiro, a pandemia de covid-19: em 2020, o Supremo Tribunal Federal confirmou a competência de estados e municípios para adotar medidas sanitárias próprias, e os governadores ocuparam o vácuo deixado pelo governo federal, tornando-se protagonistas nacionais da gestão da crise. Segundo, a agenda da **segurança pública**, majoritariamente

estadual, converteu-se numa das principais moedas eleitorais do país, projetando nacionalmente governadores de diferentes campos. Terceiro, a fragmentação partidária e o enfraquecimento presidencial analisados na seção anterior valorizaram os palanques estaduais: numa eleição presidencial, o apoio de um governador organiza o palanque, a estrutura partidária e a transferência de votos em seu estado — e, entre uma eleição e outra, governadores de oposição funcionam como líderes informais do campo adversário e pré-candidatos permanentes à Presidência.

Há ainda um canal de poder mais discreto: a relação dos governadores com as **bancadas estaduais** no Congresso. Deputados federais dependem de prefeituras e do governo estadual para atender suas bases, e governadores hábeis convertem essa dependência em influência sobre votações federais — inclusive articulando as emendas de bancada do seu estado. Quando o assunto em Brasília é federativo — divisão de tributos, dívidas estaduais, royalties —, os governadores atuam como um verdadeiro bloco de pressão, com resultados frequentemente favoráveis.

5.3 Dinheiro federativo: tributos, guerra fiscal e a batalha dos combustíveis

Boa parte da política dos governadores é, no fundo, uma disputa por dinheiro — e o leitor do setor petroleiro conhece o exemplo mais quente dessa disputa.

A principal fonte de receita dos estados é o **ICMS**, imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços, cobrado sobre quase tudo — inclusive combustíveis, energia elétrica e telecomunicações, suas bases mais rentáveis. O ICMS é também o instrumento da chamada **guerra fiscal**: durante décadas, estados concederam isenções e benefícios para atrair investimentos uns dos outros, numa competição que a literatura descreve como coletivamente ruinosa — todos abrem mão de receita, e as empresas arbitram entre as ofertas.

Em 2022, o ICMS dos combustíveis virou o centro de um dos maiores conflitos federativos da história recente. Com a inflação de combustíveis em alta às vésperas da eleição, o Congresso e o governo federal aprovaram duas leis complementares: a LC 192, que instituiu a cobrança **monofásica** do ICMS sobre combustíveis (o imposto passou a incidir uma única vez na cadeia, com alíquota uniforme nacional), e a LC 194, que classificou combustíveis, energia e telecomunicações como bens essenciais, impondo um teto às alíquotas estaduais — na maioria dos estados, uma queda de mais de dez pontos percentuais na tributação da gasolina. O efeito imediato foi a redução dos preços na bomba; o efeito federativo foi uma perda de dezenas de bilhões de reais em receita estadual, que levou os governadores a uma batalha judicial contra a União, encerrada por acordos de compensação costurados no STF. O episódio é um estudo de caso perfeito do que este capítulo vem argumentando: uma decisão sobre

preço de combustível — tema central para petroleiros e para toda a população — foi produzida pela interação entre eleição presidencial, Congresso empoderado, governadores e Supremo, e não por um ato isolado de qualquer governo.

O petróleo aparece na equação federativa por mais uma via: os **royalties e participações especiais**, compensações financeiras pagas pela exploração, que se tornaram parcela decisiva das receitas de estados e municípios produtores — casos do Rio de Janeiro e do Espírito Santo e de dezenas de municípios da costa. As regras de rateio dessas receitas provocaram, na década de 2010, um confronto legislativo e judicial entre estados produtores e não produtores que se arrasta até hoje, e a dependência de receitas petrolíferas expõe as finanças desses entes às oscilações do preço internacional do barril — mais um canal, raramente percebido, pelo qual a política do petróleo molda a política brasileira.

5.4 Estados também privatizam: a agenda que corre por fora

Um último ponto conecta esta seção à proposta geral do curso. O debate público sobre privatizações costuma focar o plano federal — Eletrobras, BR Distribuidora, os leilões do pré-sal. Mas uma parte substancial da agenda de desestatização recente correu nos estados, comandada por governadores de diferentes partidos: a venda do controle da Sabesp em São Paulo, da CEDAE no Rio de Janeiro (concessão dos serviços), da Copel no Paraná, da CEEE no Rio Grande do Sul, entre outras. Para os trabalhadores dessas empresas e para os usuários dos serviços, a decisão que mudou suas vidas não passou por Brasília: passou pelo Palácio do governo estadual e pela Assembleia Legislativa.

A lição estratégica é direta: quem quer defender serviços públicos e empresas estatais precisa disputar também — e às vezes principalmente — a política estadual: a eleição do governador, a composição da Assembleia, as audiências públicas dos processos de desestatização. O mapa do poder que este capítulo desenhou não tem um centro único; tem três andares, e a disputa acontece em todos ao mesmo tempo.

Resumo do capítulo

1. **O voto tem caminhos — e distorções.** Além da mecânica do quociente eleitoral vista no capítulo 1, a representação brasileira carrega desproporções importantes: o piso de 8 e o teto de 70 deputados por estado faz o voto de eleitores de estados pequenos valer muito mais que o de estados populosos, e o Parlamento eleito está longe de espelhar a sociedade em gênero, raça e classe.
2. **Cotas de candidatura só funcionaram quando alcançaram o dinheiro.** A reserva de 30% das candidaturas para mulheres, sozinha, produziu efeitos modestos; a presença

feminina e negra no Congresso só começou a crescer quando as regras passaram a garantir fatias dos fundos públicos e incentivos financeiros a essas candidaturas.

3. **O financiamento eleitoral brasileiro tornou-se essencialmente público.** Após a proibição das doações empresariais (STF, 2015), o FEFC — na casa dos R\$ 5 bilhões por eleição — e o Fundo Partidário viraram o coração do sistema, transferindo enorme poder às cúpulas partidárias, que decidem quem recebe campanha competitiva. Sindicatos são legalmente proibidos de doar.
4. **O presidencialismo de coalizão funciona com moedas e ferramentas.** O presidente troca ministérios, cargos, orçamento e políticas por apoio, amparado em poderes de agenda (medidas provisórias, urgência, veto, contingenciamento). Bem operada, a engrenagem aprova agendas extensas (Figueiredo e Limongi); mal operada, produz colapsos como 1992 e 2016 — e seus custos permanentes incluem fisiologismo e risco de corrupção.
5. **As emendas parlamentares inverteram o jogo.** Com a impositividade (2015, 2019) e a explosão do volume — dezenas de bilhões de reais anuais, incluindo o episódio do orçamento secreto, declarado inconstitucional em 2022 —, o Congresso passou a controlar diretamente fatia inédita do orçamento, enfraquecendo o presidente e deslocando o centro de gravidade do sistema político.
6. **A literatura fala em "governo congressional".** Presidentes de diferentes campos passaram a enfrentar as mesmas condições: maiorias caras, presidentes da Câmara poderosos e agenda condicionada pelo Legislativo — uma transformação institucional de fundo, não um problema de um governo específico.
7. **Governadores voltaram ao protagonismo.** Depois do apogeu dos "barões da federação" nos anos 1990 e da recentralização da era FHC, a pandemia, a agenda da segurança pública e o enfraquecimento presidencial devolveram peso nacional aos governos estaduais — que também comandam agendas próprias de privatização (Sabesp, CEDAE, Copel, CEEE).
8. **A disputa federativa passa pelo bolso — e pelo petróleo.** ICMS, guerra fiscal, royalties e a batalha dos combustíveis de 2022 mostram que decisões sobre preços, receitas e serviços públicos nascem da interação entre União, estados, Congresso e Judiciário: quem quer incidir sobre elas precisa disputar os três andares da federação.

Glossário

Desproporcionalidade da representação (malapportionment) — Distorção pela qual o peso do voto varia conforme a circunscrição. No Brasil, decorre do piso de 8 e do teto de 70 deputados por estado, favorecendo os estados menos populosos.

Cota de gênero — Regra que obriga os partidos a reservar no mínimo 30% e no máximo 70% das candidaturas proporcionais para cada sexo, complementada, desde 2018, pela destinação mínima de 30% dos recursos públicos de campanha a candidaturas femininas.

Fundo Partidário — Repasse público mensal e permanente aos partidos, destinado à sua manutenção, estrutura e atividades de formação política; pode também financiar campanhas.

Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) — O "fundo eleitoral": recursos públicos distribuídos aos partidos a cada eleição para financiar campanhas, criado em 2017 após a proibição das doações empresariais. Principal fonte de financiamento político do país.

Autofinanciamento — Uso de recursos próprios pelo candidato em sua campanha, permitido dentro de limites legais.

Coalizão de governo — Aliança de partidos que sustenta o Executivo no Legislativo em troca de participação no governo (ministérios, cargos, recursos e políticas).

Coalescência — Medida proposta por Octavio Amorim Neto para a proporcionalidade entre os ministérios entregues a cada partido e o tamanho de sua bancada; coalizões mais coalescentes tendem a ser mais disciplinadas.

Medida provisória (MP) — Instrumento pelo qual o presidente edita norma com força imediata de lei, que precisa ser votada pelo Congresso em prazo determinado para não perder validade; principal ferramenta legislativa do Executivo.

Contingenciamento — Bloqueio temporário de despesas previstas no orçamento, decidido pelo Executivo; historicamente usado também como instrumento de barganha na liberação de emendas.

Emenda parlamentar — Instrumento pelo qual deputados e senadores destinam parcelas do orçamento a finalidades que escolhem. Tipos principais: individuais, de bancada estadual, de comissão e de relator.

Emendas impositivas — Emendas de execução obrigatória pelo Executivo, por força das Emendas Constitucionais 86/2015 (individuais) e 100/2019 (de bancada).

Orçamento secreto (RP-9) — Esquema de distribuição de emendas do relator-geral do orçamento (2020-2022) sem transparência sobre os verdadeiros padrinhos dos recursos; declarado inconstitucional pelo STF em dezembro de 2022.

Despesas discricionárias — Parcela do orçamento que o governo pode alocar livremente, depois de pagas as despesas obrigatórias (pessoal, benefícios previdenciários, pisos constitucionais de saúde e educação).

Federação — Forma de Estado em que o poder é constitucionalmente repartido entre entes autônomos. No Brasil: União, estados, Distrito Federal e municípios — estes últimos, entes federativos plenos, uma raridade mundial.

Guerra fiscal — Competição entre estados por investimentos privados por meio de isenções e benefícios de ICMS, com perda coletiva de receita.

ICMS monofásico — Regime instituído em 2022 para os combustíveis, em que o ICMS incide uma única vez na cadeia, com alíquota uniforme nacional, em vez de incidir a cada etapa com alíquotas estaduais distintas.

Royalties e participações especiais — Compensações financeiras pagas por empresas pela exploração de petróleo e gás, repartidas entre União, estados e municípios; fonte decisiva de receita para os entes produtores.

Questões para reflexão

1. A desproporcionalidade da representação — o voto de Roraima valendo cerca de dez vezes o de São Paulo na Câmara — é um problema a corrigir ou uma proteção legítima aos estados menores dentro da federação? Que interesses seriam afetados por uma eventual correção?
2. Compare os dois modelos de financiamento que o Brasil já praticou: doações empresariais (até 2015) e fundos públicos (desde 2017). Do ponto de vista dos trabalhadores e de suas candidaturas, quais as vantagens e os riscos de cada um? Existe um terceiro modelo preferível?
3. O presidencialismo de coalizão é frequentemente acusado de produzir fisiologismo e corrupção — mas também foi a engrenagem que aprovou o Plano Real, o SUS em expansão, as políticas sociais dos anos 2000 e a própria Reforma Trabalhista. É possível ter coalizões sem fisiologismo? O que precisaria mudar?
4. Com as emendas impositivas, cada parlamentar tem verba garantida independentemente de votar com o governo ou contra ele. Isso fortalece a independência do Legislativo ou apenas pulveriza o orçamento sem melhorar a representação? Como o eleitor — e o sindicato — pode cobrar bom uso dessas verbas?
5. As privatizações da Sabesp, da CEDAE, da Copel e da CEEE foram decididas nos estados, não em Brasília. O que essa constatação muda na estratégia política de um sindicato de

setor estatal? Que espaços da política estadual o movimento sindical costuma negligenciar?

Leituras recomendadas

Introdutórias

- NICOLAU, Jairo. *Representantes de quem? Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados*. Rio de Janeiro: Zahar, 2017. — Continua sendo a porta de entrada ideal para os caminhos do voto; os capítulos finais discutem as distorções da representação tratadas na seção 1.
- SPECK, Bruno Wilhelm. "O dinheiro e a política no Brasil". *Le Monde Diplomatique Brasil*, 4 maio 2010. Disponível gratuitamente na internet. — Artigo curto e claro do principal especialista brasileiro em financiamento político; ótimo para discutir em grupo.
- TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Páginas oficiais sobre o Fundo Partidário e o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), no portal www.tse.jus.br. — Fonte primária, sempre atualizada, com os valores e critérios de distribuição vigentes; útil para conferir os números por partido e por eleição.

De aprofundamento

- ABRANCHES, Sérgio. *Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. — O autor do conceito revisita e atualiza sua análise trinta anos depois, em livro acessível ao leitor não acadêmico.
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999. — A pesquisa de referência sobre o funcionamento do presidencialismo de coalizão; base da seção 3.
- COUTO, Eduardo A. "O presidencialismo de coalizão revisitado". *BIB — Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, n. 92, 2020. — Balanço da vasta literatura produzida desde Abranches; indica os principais debates em aberto.
- COUTO, Cláudio G.; ARANTES, Rogério B.; ABRUCIO, Fernando L. "Transformação e resiliência institucional na democracia brasileira (2012-2025)". *Revista de Sociologia e Política*, v. 33, 2025. Disponível gratuitamente na internet. — Análise recente e abrangente do deslocamento de poder entre Executivo, Legislativo e Judiciário discutido na seção 4.
- ABRUCIO, Fernando. *Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1998. — O estudo clássico sobre o poder dos governadores; ponto de partida da seção 5.

- SANCHEZ, Beatriz R. "Representação política das mulheres: uma revisão crítica da bibliografia". *BIB — Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, n. 80, 2015. — Para aprofundar o debate sobre cotas e sub-representação feminina tratado na seção 1.

No próximo capítulo veremos: Política brasileira e internacional — ascensão e retração da esquerda brasileira, crise política e ascensão da extrema-direita, a crise da democracia no mundo e a polarização afetiva que coloca o Brasil "no espelho" das democracias contemporâneas.

CAPÍTULO 3

Política brasileira e internacional: da ascensão da esquerda à polarização que divide o país

Introdução: o que aconteceu com a gente?

Pense no grupo de WhatsApp da sua família. Ou no vestiário do trabalho, na fila do refeitório, no churrasco de domingo. Há dez ou quinze anos, falava-se de política nesses espaços como se fala de futebol: com paixão, mas sem ruptura. Hoje, muita gente simplesmente evita o assunto. Pesquisas recentes mostram que uma parcela expressiva dos brasileiros já rompeu ou estremeceu relações com parentes e amigos por causa de política; que muitos deixaram grupos de família; que há quem não aceitaria que um filho namorasse alguém do "outro lado". A política deixou de ser uma divergência de opiniões e virou, para milhões de pessoas, uma questão de identidade — quase de pertencimento a uma torcida.

Como chegamos aqui? Essa é a pergunta deste capítulo. Nos capítulos anteriores, estudamos as regras do jogo (capítulo 1) e o funcionamento da máquina política brasileira (capítulo 2). Agora mudamos de lente: saímos das instituições e entramos na dinâmica política — os ciclos, as crises e as transformações que sacudiram o Brasil nas últimas décadas. E o faremos com um cuidado metodológico que atravessa todo o curso: o Brasil não é um caso isolado nem uma aberração. Boa parte do que vivemos — a crise dos partidos tradicionais, a ascensão da extrema-direita, a erosão de normas democráticas, a polarização que invade as famílias — aconteceu e está acontecendo, com variações, em dezenas de democracias. Entender o caso brasileiro exige, portanto, olhar para dentro e para fora ao mesmo tempo: é o que o cientista político Felipe Nunes (2025) chama de colocar o Brasil "no espelho" das democracias contemporâneas.

O percurso tem quatro estações:

1. **A ascensão e a retração da esquerda brasileira:** do novo sindicalismo do ABC à Presidência da República — e da Presidência à maior crise de sua história.
2. **A crise política e a ascensão da extrema-direita no Brasil:** o terreno que se abriu depois de 2013 e o fenômeno que o ocupou.
3. **A crise da democracia no mundo:** por que as democracias contemporâneas morrem de um jeito novo — e o que a experiência internacional ensina.

4. **A polarização afetiva:** o conceito que explica por que a disputa política contaminou identidades, famílias e amigos — e o que isso significa para quem organiza trabalhadores.

5. **Como analisar pesquisas eleitorais?**

Um aviso honesto antes de começar. Este é o capítulo mais sensível do curso, porque trata de disputas ainda abertas, sobre as quais os próprios cientistas políticos divergem. Nosso compromisso aqui é o mesmo de sempre: apresentar os fatos com precisão, atribuir as interpretações a seus autores e, quando houver controvérsia relevante na literatura, mostrar os dois lados — inclusive porque um dirigente sindical que conhece os argumentos do campo adversário discute melhor que um que conhece só os do seu. Ao final do capítulo abordaremos como analisar pesquisas eleitorais, com um pequeno guia prático, pois acreditamos que isso colaborará com o diálogo que vocês farão com outras pessoas.

1. **Ascensão e retração da esquerda brasileira**

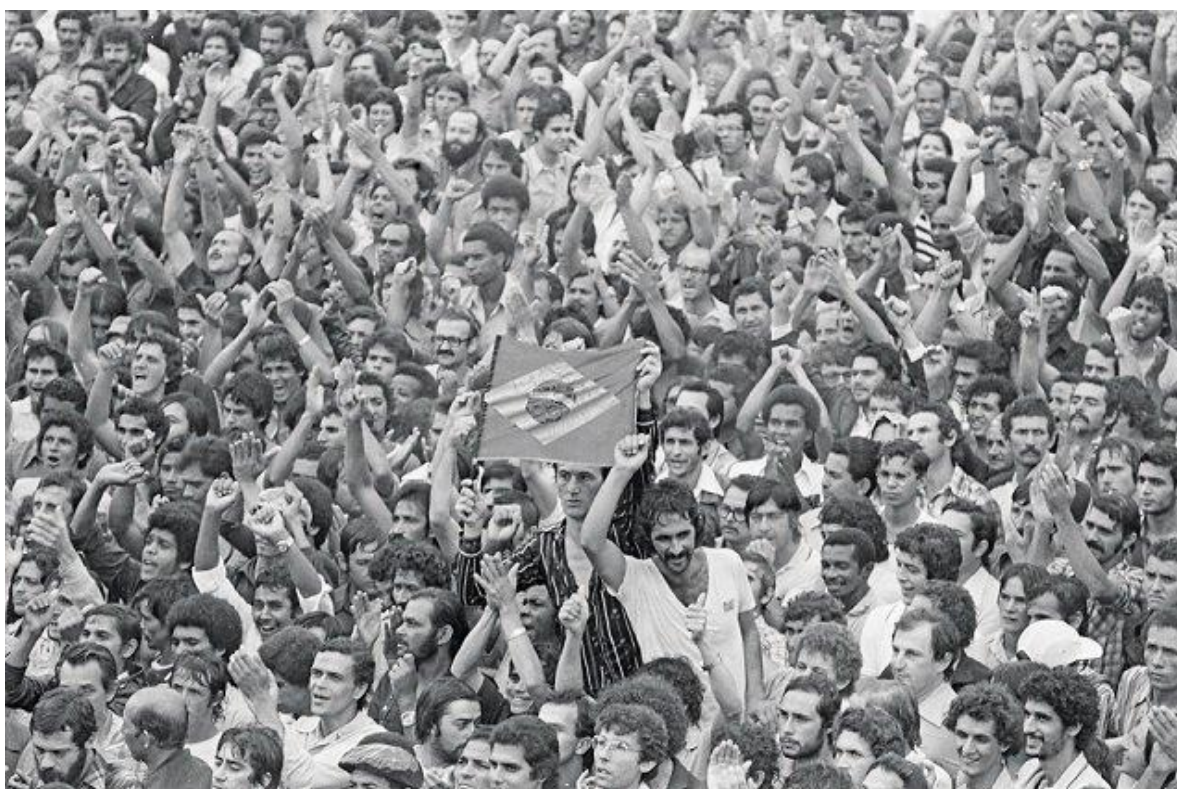
1.1 **O berço sindical: de onde veio o PT**

A história da esquerda brasileira contemporânea começa, em grande medida, dentro das fábricas, e isso não é retórica para agradar o público deste curso, é consenso historiográfico. No final dos anos 1970, em plena ditadura militar, os metalúrgicos da região do ABC paulista protagonizaram um ciclo de greves (1978-1980) que desafiou simultaneamente o regime, a lei antigreve e a velha estrutura sindical atrelada ao Estado. Daquele movimento — batizado de **novo sindicalismo** — nasceu uma geração de lideranças, a mais conhecida delas o então presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo, Luiz Inácio Lula da Silva.

Em fevereiro de 1980, sindicalistas do ABC juntaram-se a militantes de movimentos sociais, comunidades eclesiais de base da Igreja progressista, intelectuais e remanescentes das esquerdas armadas para fundar o Partido dos Trabalhadores. Como registra Celso Rocha de Barros (2022) em sua história do partido, o PT nasceu como algo raro na política brasileira: um partido de massa construído de baixo para cima, com núcleos de base, filiação militante e vínculo orgânico com o movimento sindical, que se completaria em 1983 com a fundação da Central Única dos Trabalhadores (CUT). No vocabulário do capítulo 1: o exemplar mais próximo de um partido de massa da nossa história, num sistema partidário dominado por partidos de quadros e legendas fisiológicas.



Lula discursa a milhares de metalúrgicos em assembleia no Estádio de Vila Euclides, em São Bernardo do Campo (SP), durante as greves do ABC. Foto: acervo CPDoc JB — Memorial da Democracia (memorialdademocracia.com.br).



Assembleia na Vila Euclides, 1979. Foto Yugo Koyama.

A trajetória eleitoral foi de crescimento lento e persistente. Lula perdeu três eleições presidenciais seguidas, 1989 (para Collor, no segundo turno), 1994 e 1998 (para Fernando Henrique Cardoso, no primeiro turno), enquanto o partido acumulava prefeituras, governos estaduais e bancadas crescentes. A cada derrota, aprofundava-se um debate interno que a literatura descreve como o dilema clássico dos partidos de esquerda em democracias capitalistas: manter a pureza programática ou moderar-se para ampliar alianças e vencer? Em 2002, a resposta veio na forma da "Carta ao Povo Brasileiro", documento em que Lula se comprometeu publicamente com a estabilidade econômica, o respeito aos contratos e a responsabilidade fiscal — sinalizando ao mercado e ao eleitorado de centro que um governo petista não seria uma ruptura. A moderação, somada ao desgaste do governo anterior e à figura carismática do ex-metalúrgico, produziu a vitória: Lula eleito presidente com mais de 52 milhões de votos no segundo turno.

VOCÊ SABIA?

As assembleias das greves do ABC no final dos anos 1970 ficaram tão grandes que nenhum salão as comportava: os metalúrgicos passaram a se reunir no estádio de futebol da Vila Euclides, em São Bernardo do Campo, com multidões estimadas em dezenas de milhares de trabalhadores — sob a mira de helicópteros do Exército. Como o regime militar interveio nos sindicatos e cassou suas diretorias, a Igreja Católica cedeu a Catedral de São Bernardo para servir de quartel-general do movimento. Foi dessa combinação improvável — chão de fábrica, estádio e igreja — que saiu boa parte da geração que fundaria, meses depois, o PT e, três anos depois, a CUT.

1.2 Os governos do PT: o experimento e seus resultados

Entre 2003 e 2016, o PT venceu quatro eleições presidenciais consecutivas, duas com Lula, duas com Dilma Rousseff, e governou por treze anos e meio. A avaliação desse ciclo é objeto de disputa política e acadêmica, mas alguns traços são bem estabelecidos na literatura.

O primeiro é a fórmula de governo. O cientista político André Singer, que foi porta-voz de Lula, cunhou o termo **lulismo** e caracterizou sua estratégia como um "reformismo fraco" — e atenção ao sentido preciso, que não é pejorativo: para Singer, não se tratava de abandono ou traição do projeto original do PT, mas de sua *diluição*. Enquanto o "reformismo forte" do petismo das origens mirava a superação da desigualdade — o que exigiria confrontar privilégios —, o reformismo fraco do lulismo mirou a superação da pobreza: mudanças graduais em favor dos mais pobres — transferência de renda, valorização do salário mínimo, crédito popular, expansão do ensino superior e técnico — dentro da ordem, sem conflito aberto com o capital, viabilizadas por um contexto de boom internacional das commodities que permitia distribuir sem tirar de ninguém. Combater a pobreza e combater a desigualdade,

observa Singer, não são necessariamente a mesma coisa — distinção que rende boa discussão em sala de aula. Do ponto de vista da política institucional, os governos petistas operaram plenamente o presidencialismo de coalizão estudado no capítulo 2: alianças amplas que incluíam partidos de centro e de direita fisiológica, distribuição de ministérios e cargos — e, já em 2005, o preço mais alto dessa engrenagem, o escândalo do Mensalão, no qual dirigentes do partido foram condenados pelo STF por um esquema de compra de apoio parlamentar.

O segundo traço são os resultados sociais, expressivos por qualquer métrica: crescimento com queda acentuada da pobreza e da desigualdade, salário mínimo com ganho real superior a 70% entre 2003 e 2014, desemprego nas mínimas históricas em 2014 e agora em 2026, geração recorde de empregos formais, saída do Brasil do Mapa da Fome da ONU em 2014. Para o mundo sindical, foi um período singular: negociações coletivas com ganhos reais na grande maioria das categorias, fortalecimento das centrais (reconhecidas legalmente em 2008) e presença inédita de quadros de origem sindical no governo. Para o setor petroleiro, foi a era da descoberta do pré-sal (2006-2007), do regime de partilha, da política de conteúdo local e da expansão dos investimentos da Petrobras — temas que retomaremos no capítulo 4.

O terceiro traço, menos confortável, são as fragilidades acumuladas: a dependência do ciclo de commodities, que se esgotou a partir de 2011; a aposta de Dilma na chamada "nova matriz econômica" (desonerações, crédito subsidiado, controle de preços — inclusive dos combustíveis, com efeitos pesados sobre a Petrobras), cujos resultados frustraram; a deterioração fiscal; e o desgaste da coalizão, que Dilma — sem a habilidade negociadora de seu antecessor — administrava com dificuldade crescente.

1.3 O Brasil na maré: onda rosa e onda azul na América Latina

Antes de acompanhar a queda, é preciso ampliar o zoom — no espaço e no tempo. Vista do conjunto da América do Sul, a ascensão das esquerdas nos anos 2000 não foi apenas mais uma oscilação: foi uma **exceção histórica**. Durante praticamente toda a segunda metade do século XX, o continente foi governado à direita — primeiro pela força, depois pelo voto.

O primeiro momento foi o das **ditaduras militares**. Em 1978, como mostra o primeiro painel do mapa, quase toda a América do Sul vivia sob regimes autoritários: Brasil (desde 1964), Argentina, Chile, Uruguai, Paraguai, Bolívia, Peru e Equador — regimes que se articulavam entre si, inclusive na repressão coordenada a opositores, e que combinavam anticomunismo, perseguição ao movimento sindical e, em vários casos, projetos econômicos conservadores (o Chile de Pinochet foi o laboratório mundial do receituário que depois se chamaria neoliberal). O segundo momento veio com a redemocratização dos anos 1980: as urnas voltaram, mas, sob o peso da crise da dívida e da hiperinflação, quem venceu a década de

1990 foi a agenda liberal do Consenso de Washington — Menem na Argentina, Fujimori no Peru, Sánchez de Lozada na Bolívia, as privatizações de FHC no Brasil. O segundo painel do mapa (1995) mostra o resultado: um continente democrático e majoritariamente azul. Somadas, foram cinco décadas em que a esquerda ou estava proscrita ou perdia — com exceções pontuais, quase sempre interrompidas por golpes.

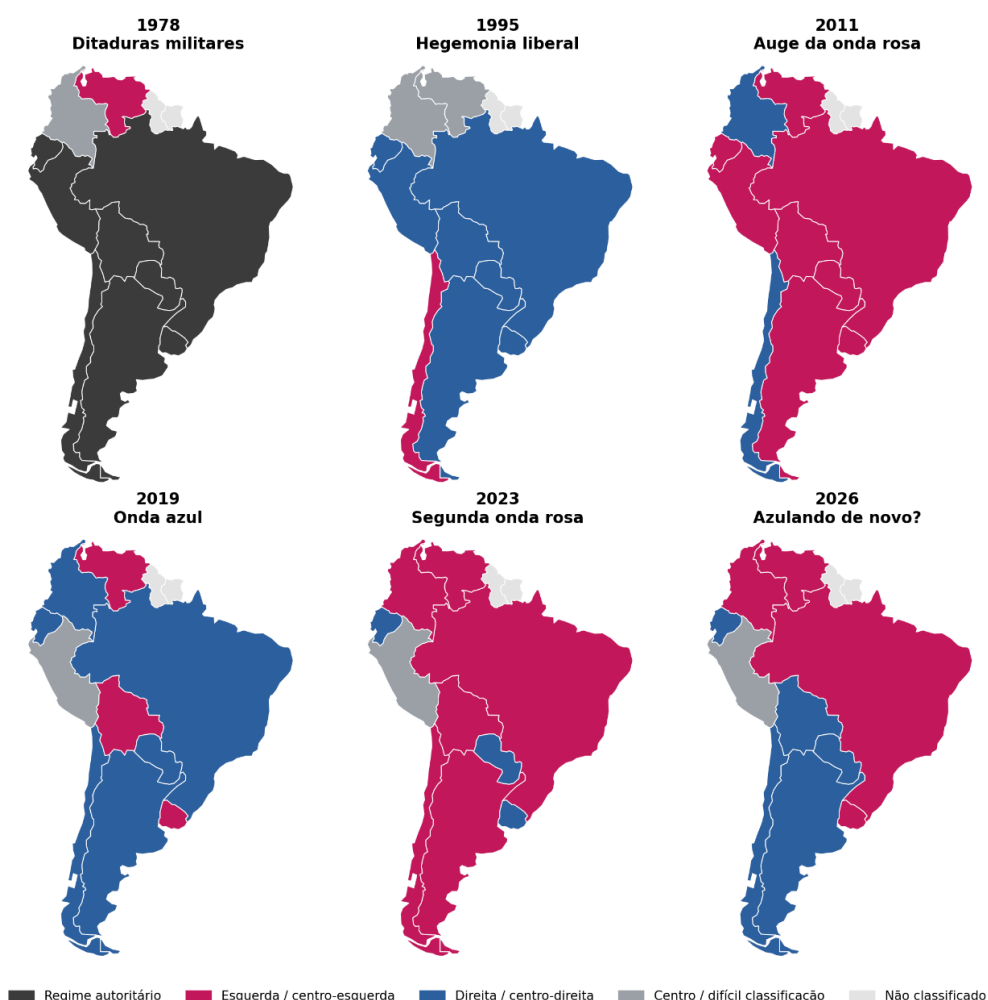
É contra esse pano de fundo que se mede o tamanho da **onda rosa** (ou maré rosa) da virada do século: pela primeira vez na história, partidos de esquerda e centro-esquerda venceram eleições em cadeia e governaram, simultaneamente, a imensa maioria da população sul-americana. A cronologia impressiona pela sincronia: Hugo Chávez na Venezuela (1998), Lula no Brasil (2002), Néstor Kirchner na Argentina (2003), Tabaré Vázquez e a Frente Ampla no Uruguai (2004), Evo Morales na Bolívia (2005), Michelle Bachelet no Chile e Rafael Correa no Equador (2006), Fernando Lugo no Paraguai (2008). As causas foram comuns: o desgaste do receituário liberal dos anos 1990, cujos resultados sociais frustraram o continente — a onda rosa foi, em grande medida, um voto de castigo contra o Consenso de Washington; o **superciclo de commodities** puxado pela China, que valorizou o que a região exporta (petróleo, minério, soja, cobre) e encheu os cofres públicos, permitindo a fórmula que conhecemos do caso brasileiro: distribuir sem confrontar; e a força acumulada de movimentos sociais, sindicais e indígenas organizados na redemocratização. A literatura costuma distinguir, dentro da onda, duas famílias: uma via mais **moderada e institucional** (Brasil, Chile, Uruguai), que operou dentro das regras do jogo e da economia de mercado, e uma via mais **radical e plebiscitária** (Venezuela, Bolívia, Equador), que convocou constituintes e concentrou poder no Executivo — distinção que importa, porque os destinos das duas famílias foram muito diferentes, como o caso venezuelano estudado na seção 3 demonstra.

O refluxo também foi sincronizado — e pelas mesmas razões em espelho. Quando o superciclo acabou (2011-2014), as economias da região desaceleraram juntas; o dinheiro que lubrificava os pactos distributivos sumiu; e uma onda de escândalos com epicentro brasileiro — a Lava Jato e as confissões da Odebrecht respingaram em quase uma dezena de países — corroeu governos de todos os matizes. O pêndulo virou: Macri na Argentina (2015), o impeachment de Dilma e o governo Temer (2016), Piñera de volta no Chile (2017), Duque na Colômbia (2018), Bolsonaro (2018), Lacalle Pou no Uruguai (2019), a queda de Evo na Bolívia (2019) — a **onda azul** do quarto painel. A lição analítica é central para este capítulo: **a retração da esquerda brasileira foi parte de um ciclo continental, com base material no preço das commodities** — um lembrete, para o leitor do setor petroleiro, de que o preço do barril move não apenas balanços de empresas, mas marés políticas inteiras.

Desde então, o pêndulo oscila cada vez mais rápido. Entre 2018 e 2022, uma **segunda onda rosa** varreu a região — López Obrador no México, Fernández na Argentina, Arce na Bolívia,

Boric no Chile, Petro na Colômbia (o primeiro presidente de esquerda da história do país) e o retorno de Lula —, porém visivelmente mais frágil que a primeira: sem boom de commodities, com economias estagnadas, congressos adversos e vitórias por margens estreitas. E o mapa já está **azulando de novo**: Milei na Argentina (2023) e as guinadas à direita na Bolívia e no Chile (2025) recompuseram um Cone Sul azul, como mostra o último painel. Parte da literatura sugere que o padrão dominante da região talvez já não seja "esquerda contra direita", e sim a **anti-incumbência**: desde o fim da década de 2010, os eleitores latino-americanos vêm derrotando sistematicamente quem está no governo, seja de que campo for — sintoma das crises de representação e da polarização que estudaremos nas próximas seções. Para a análise da política brasileira, fica o método: em meio século de história, o Brasil quase nunca destoou da maré continental — nem nas ditaduras, nem na onda rosa, nem no pêndulo atual. É o "Brasil no espelho" — agora, no espelho do próprio continente.

Governos nacionais na América do Sul em seis momentos (1978-2026)



Classificação simplificada para fins didáticos: em 1995, o Chile aparece em rosa pela coalizão de centro-esquerda (Concertación) que governou a transição, embora tenha mantido a política econômica liberal; governos de difícil enquadramento em cinza; Guiana e Suriname não classificados. Elaboração própria.

1.4 A tempestade perfeita: 2013-2016

A retração da esquerda não tem uma causa única; tem uma conjunção delas, que a literatura vem destrinchando desde então.

O ponto de inflexão simbólico são as **jornadas de junho de 2013**: protestos que começaram contra o aumento das tarifas de ônibus em São Paulo e explodiram num ciclo de manifestações de milhões de pessoas, com pautas difusas — serviços públicos, corrupção, custo dos estádios da Copa — e um traço novo e prenunciador: a rejeição aos partidos como tais, incluindo os de esquerda, cujas bandeiras chegaram a ser hostilizadas nas ruas. Em retrospecto, muitos analistas leem junho de 2013 como o primeiro sinal de uma crise de representação que atingiria todo o sistema político.

Seguiram-se, em cadeia: a reeleição apertadíssima de Dilma em 2014 (51,6% contra 48,4% de Aécio Neves), contestada pelo derrotado; a mais profunda recessão da história republicana até então (o PIB encolheu cerca de 7% no biênio 2015-2016, com o desemprego dobrando); e a Operação **Lava Jato**, deflagrada em março de 2014, que revelou um vasto esquema de corrupção na Petrobras envolvendo empreiteiras, agentes públicos e partidos de vários campos — mas que se concentrou, política e midiaticamente, sobre o PT, alimentando um sentimento de **antipetismo** que se tornaria uma das forças eleitorais mais poderosas do país.

Nesse caldo, a coalizão de governo se desfez — e aqui recuperamos o debate institucional do capítulo 2. Em dezembro de 2015, o presidente da Câmara aceitou o pedido de impeachment de Dilma, baseado nas chamadas "pedaladas fiscais" (manobras contábeis com bancos públicos). Em abril de 2016, a Câmara autorizou o processo por 367 votos; em agosto, o Senado cassou o mandato por 61 a 20, mantendo os direitos políticos da presidente. A interpretação do episódio divide a Ciência Política até hoje, e é honesto apresentar as duas leituras principais. Para uma corrente, expressa por autores como Leonardo Avritzer (2020), o impeachment foi uma ruptura: um "golpe parlamentar" que destituiu, sem crime de responsabilidade substantivo, uma presidente eleita — precedente que fragilizou a democracia e abriu a porta para a radicalização posterior. Para outra corrente, na linha da análise de Fernando Limongi e Argelina Figueiredo (2017), o impeachment foi o desfecho de uma crise essencialmente política: a coalizão presidencial ruiu — pela recessão, pela Lava Jato, pela gestão da própria presidente e pela deserção dos aliados — e, num presidencialismo de coalizão, um governo sem coalizão não se sustenta; o rito constitucional foi seguido, ainda que a motivação dos votos fosse política, como sempre é. O que nenhuma

das correntes disputa é o resultado: o ciclo petista no Executivo federal terminou ali, e o sistema partidário que o sustentara saiu do episódio profundamente desorganizado.

O epílogo do ciclo teve ainda dois capítulos extraordinários. Em 2018, Lula — líder nas pesquisas — foi preso após condenação na Lava Jato e impedido de disputar a eleição; passou 580 dias preso. Em 2021, o STF anulou suas condenações por incompetência do juízo e, em julgamento separado, declarou a suspeição do ex-juiz Sergio Moro, que havia deixado a magistratura para ser ministro do governo eleito em 2018 — desdobramentos que, somados às revelações sobre a conduta dos procuradores, corroeram retrospectivamente a legitimidade da própria Lava Jato. Elegível de novo, Lula venceu a eleição de 2022 pela margem mais estreita da história das eleições presidenciais brasileiras: 50,9% a 49,1%. A esquerda voltou ao governo — mas num país transformado, com um Congresso majoritariamente à direita, um Executivo enfraquecido pelas mudanças estudadas no capítulo 2 e uma sociedade polarizada como nunca. Entender essa transformação exige olhar para o outro lado do tabuleiro.

Ano	Marco
1978-1980	Greves do ABC; nasce o novo sindicalismo
1980	Fundação do PT
1983	Fundação da CUT
1989, 1994, 1998	Três derrotas presidenciais consecutivas de Lula
2002	"Carta ao Povo Brasileiro"; Lula eleito presidente
2003-2010	Governos Lula: boom de commodities, políticas sociais, pré-sal; Mensalão (2005)
2011-2014	Governos Dilma: "nova matriz econômica", desaceleração
2013	Jornadas de junho: crise de representação vem à tona
2014	Reeleição apertada de Dilma; início da Lava Jato; começo da recessão
2016	Impeachment de Dilma Rousseff
2018	Prisão de Lula; eleição de Jair Bolsonaro
2021	STF anula condenações de Lula e declara suspeição de Moro

Ano	Marco
2022	Lula vence Bolsonaro por 50,9% a 49,1% — a menor margem da história

2. Crise política e ascensão da extrema-direita no Brasil

2.1 O terreno: quando o sistema perde a confiança

Fenômenos como o bolsonarismo não nascem do nada; ocupam um terreno previamente aberto. A literatura brasileira — Avritzer (2020), Moisés e Weffort (2020), entre outros — aponta a convergência de pelo menos cinco crises na segunda metade da década de 2010.

A primeira foi a **crise econômica**: a recessão de 2015-2016 destruiu milhões de empregos formais, e a recuperação lenta dos anos seguintes deixou um contingente enorme de trabalhadores no desalento, na informalidade e na uberização — um terreno clássico de ressentimento contra "o sistema". A segunda, a **crise de representação**: a confiança nos partidos, no Congresso e nos políticos, nunca alta, desabou a mínimas históricas; a Lava Jato, ao expor a corrupção como sistêmica, alimentou a percepção de que "todos são iguais" — sentimento antipolítico que penaliza sobretudo quem é identificado como "o sistema" e premia quem se apresenta como de fora dele. A terceira, uma **crise de segurança pública**, com a violência em patamares altíssimos, que deslocou a pauta da segurança para o centro da política nacional. A quarta, uma **reação conservadora nos costumes**: setores religiosos e conservadores mobilizaram-se contra o que percebiam como avanço acelerado de pautas progressistas, num movimento com paralelos em dezenas de países. A quinta, uma **revolução na comunicação**: as redes sociais e os aplicativos de mensagem quebraram o monopólio da mídia tradicional e dos partidos sobre a comunicação política, permitindo que outsiders falassem diretamente com milhões — sem filtro, sem custo e, frequentemente, sem compromisso com a veracidade.

Repare que nenhuma dessas crises é, em si, "de direita" ou "de esquerda". Elas formaram um terreno disponível — e quem soube ocupá-lo foi um personagem que quase ninguém levava a sério.

2.2 Bolsonaro: o outsider que veio de dentro

Jair Bolsonaro era, em 2018, um deputado federal em seu sétimo mandato — 28 anos de Câmara, quase todos no chamado baixo clero, com produção legislativa irrisória e conhecido sobretudo por declarações de apologia à ditadura militar e agressões verbais a adversários, mulheres e minorias. Era, tecnicamente, um político profissional; conseguiu, porém, apresentar-se como o oposto do sistema — o "mito" perseguido pela imprensa e pelos

políticos. A literatura sobre populismo descreve bem o mecanismo: o que define o outsider não é a biografia, é a narrativa de ruptura com a "elite corrupta" em nome do "povo verdadeiro".

Sua eleição em 2018 desafiou os manuais do capítulo 2: Bolsonaro venceu por um partido nanico (PSL), com tempo de TV de poucos segundos, fatia mínima do fundo eleitoral e sem palanques estaduais relevantes — apoiado numa máquina inédita de redes sociais e WhatsApp, na onda antipetista e antissistema, no atentado à faca que dominou o noticiário da reta final e numa coalizão social nova, que reunia: parcelas do eleitorado evangélico em rápido crescimento; o agronegócio; setores do mercado financeiro, atraídos pela promessa ultraliberal encarnada em Paulo Guedes (tema do capítulo 4); policiais, militares e o eleitorado da segurança pública; e uma fatia expressiva de trabalhadores de baixa renda — ponto sobre o qual voltaremos, porque interessa diretamente ao movimento sindical.

2.3 O governo e o teste das instituições

O governo Bolsonaro (2019-2022) é descrito por boa parte da Ciência Política brasileira e internacional como um caso de **erosão democrática tentada**: não houve ruptura formal — eleições foram realizadas, o Congresso e o STF funcionaram —, mas houve um esforço persistente de deslegitimação das instituições de controle. O repertório é o que a literatura comparada conhece bem, como veremos na seção 3: ataques sistemáticos à imprensa; hostilização do STF, com apoio presidencial a manifestações que pediam seu fechamento; questionamento reiterado, sem provas, da segurança das urnas eletrônicas — preparando o terreno para não reconhecer uma eventual derrota; politização das Forças Armadas; e o enfraquecimento de órgãos de fiscalização ambiental, de dados e de controle. Na pandemia de covid-19, o governo confrontou abertamente as autoridades sanitárias, promoveu tratamentos sem eficácia comprovada e atacou governadores que adotavam medidas de distanciamento — episódio que, como vimos no capítulo 2, deslocou protagonismo para os estados.

Derrotado por margem estreita em 2022, Bolsonaro não reconheceu explicitamente o resultado. Seguiram-se semanas de bloqueios de estradas e acampamentos diante de quartéis pedindo intervenção militar e, em **8 de janeiro de 2023**, a invasão e depredação das sedes dos três poderes em Brasília por milhares de apoiadores — o episódio mais grave de violência política da história democrática recente do país, imediatamente comparado à invasão do Capitólio nos Estados Unidos dois anos antes. As consequências institucionais vieram em camadas: em junho de 2023, o Tribunal Superior Eleitoral declarou Bolsonaro inelegível por oito anos, por abuso de poder político na reunião em que atacou o sistema eleitoral diante de embaixadores estrangeiros; e, em setembro de 2025, o Supremo Tribunal

Federal condenou o ex-presidente a mais de 27 anos de prisão como líder de uma trama golpista para impedir a posse do governo eleito em 2022 — a primeira condenação de um ex-presidente por atentado contra a democracia na história do país.

2.4 A extrema-direita além de um nome

Seria um erro analítico — e um erro estratégico para qualquer dirigente sindical — reduzir o fenômeno a um sobrenome. O que a eleição de 2018 revelou e a de 2022 confirmou é a consolidação, no Brasil, de um campo de **direita radical** com características que a literatura já mapeou: enraizamento social real (igrejas, clubes de tiro, associações policiais e militares, agronegócio, comunidades digitais); identidade política forte, transmitida dentro de famílias e comunidades; bancadas expressivas no Congresso — onde o campo bolsonarista se tornou uma das maiores forças — e governos estaduais importantes; e um ecossistema próprio de comunicação, impermeável à mídia tradicional. Estudos sobre a classe política, na linha do que Leôncio Martins Rodrigues (2009) já documentava, registram a mudança de perfil das bancadas: mais policiais e militares, mais líderes religiosos, mais empresários — e cada vez menos parlamentares oriundos do movimento sindical.

Para o mundo do trabalho, o balanço material do período é concreto e mensurável: manutenção e aprofundamento da agenda da Reforma Trabalhista, tentativas de novas flexibilizações (como a "carteira verde-amarela"), extinção do Ministério do Trabalho como pasta autônoma durante parte do período, e o estrangulamento financeiro dos sindicatos após o fim da contribuição obrigatória em 2017 — que derrubou drasticamente as receitas sindicais e forçou uma reinvenção do modelo de sustentação ainda em curso. Guarde este ponto: quando a seção 3 mostrar que a extrema-direita global costuma combinar discurso "pró-trabalhador" com agenda antissindical, o leitor já terá visto a versão brasileira do fenômeno.

NA PRÁTICA: QUANDO A BASE DA CATEGORIA VOTA NO CAMPO ANTISSINDICAL

Um dos fatos mais desconfortáveis — e mais importantes — que as pesquisas eleitorais revelaram na última década é que uma parcela expressiva dos trabalhadores assalariados, inclusive de categorias organizadas, passou a votar em candidatos de extrema-direita, cujo programa inclui o enfraquecimento dos sindicatos e a flexibilização de direitos. O fenômeno não é brasileiro: operários do "cinturão da ferrugem" americano votando em Trump e ex-redutos comunistas franceses votando no partido de Le Pen são os exemplos clássicos da literatura internacional.

As explicações se combinam: o ressentimento com a crise econômica e com a política tradicional; a força das pautas de segurança e de costumes, nas quais parte da base é genuinamente conservadora; a comunicação digital direta, que os sindicatos demoraram

a disputar; e a percepção, verdadeira ou não, de que as instituições do mundo do trabalho falam por um "sistema" distante. Para o dirigente sindical, a lição prática é dupla. Primeiro: tratar o trabalhador que vota no campo adversário como inimigo ou como ignorante é entregar de vez sua lealdade — ele continua sendo base, com interesses materiais que o sindicato defende todos os dias. Segundo: a pauta material concreta (salário, saúde e segurança do trabalho, emprego, aposentadoria) segue sendo o terreno onde a categoria se reencontra para além das identidades políticas — como as greves e campanhas salariais vitoriosas do período demonstraram repetidamente. A seção 4 voltará a este ponto com o conceito de polarização afetiva.

3. Crise da democracia e ascensão da extrema-direita no mundo

3.1 Uma recessão democrática

Afastemos a lente do Brasil. Entre meados dos anos 1970 e o início dos anos 2000, o mundo viveu o que Samuel Huntington chamou de "terceira onda" de democratização: dezenas de países — incluindo o Brasil, Portugal, Espanha, quase toda a América Latina e o Leste Europeu — saíram de ditaduras para regimes democráticos. Desde meados dos anos 2000, porém, os principais índices internacionais que medem a qualidade das democracias registram o movimento inverso: mais países retrocedendo do que avançando, ano após ano — um fenômeno que a literatura batizou de **recessão democrática** ou onda de **autocratização**.

O traço mais importante dessa onda é a mudança no *modo* como as democracias morrem. É a tese central do livro de Steven Levitsky e Daniel Ziblatt (2018) que dá nome ao fenômeno: no século XX, democracias morriam tipicamente por golpes militares — tanques na rua, presidente deposto, Congresso fechado, como o Brasil viveu em 1964. No século XXI, democracias morrem, na maioria dos casos, **pelas urnas**: líderes eleitos que, uma vez no poder, usam as próprias instituições para esvaziá-la por dentro — aparelham tribunais e órgãos de controle, sufocam a imprensa independente por meios legais (processos, compra por aliados, asfixia publicitária), mudam regras eleitorais a seu favor e perseguem opositores com a fachada da legalidade. Não há um "dia do golpe" a ser fotografado; há uma degradação gradual, em que cada passo isolado parece pequeno demais para justificar alarme.

3.2 Como reconhecer o perigo — e o que protege as democracias

Se não há tanques, como identificar a ameaça a tempo? Levitsky e Ziblatt propõem o teste de quatro sinais que já apresentamos no capítulo 1 e que agora podemos aplicar em perspectiva comparada. Um líder ou movimento acende o alerta autoritário quando: (1) rejeita, em palavras ou atos, as regras democráticas do jogo — por exemplo, sugerindo não aceitar resultados eleitorais; (2) nega legitimidade aos adversários, tratando-os como criminosos,

traidores ou inimigos da nação, e não como concorrentes; (3) tolera ou encoraja a violência política; (4) demonstra disposição para restringir liberdades civis de opositores e da imprensa.

Tão importante quanto o teste é a explicação dos autores sobre o que, historicamente, protege as democracias. Não são apenas as regras escritas — constituições impecáveis conviveram com ditaduras —, mas duas normas informais que eles chamam de grades de proteção: a **tolerância mútua** (aceitar o adversário como legítimo, ainda que se discorde profundamente dele) e a **reserva institucional** (não usar todos os poderes legais disponíveis até o limite — o espírito das regras acima da letra). E há um terceiro guardião: os próprios partidos, que funcionam como porteiros (*gatekeepers*) do sistema quando se recusam a abrigar e normalizar extremistas — e falham quando, por cálculo eleitoral de curto prazo, acreditam que podem "usá-los e controlá-los". A história está cheia de conservadores moderados que abriram a porta para autoritários acreditando nisso, observam os autores.

3.3 O fenômeno global: um mapa rápido

A onda de direita radical das últimas duas décadas tem variações nacionais enormes, mas um núcleo comum que a literatura — na síntese de autores como Cas Mudde — descreve com três elementos: **populismo** (a política como confronto moral entre o "povo puro" e a "elite corrupta", com o líder como voz autêntica do povo), **nativismo** (a nação pertence aos "verdadeiros" nacionais, contra imigrantes e minorias) e **autoritarismo** (obsessão por ordem e punição). O quadro abaixo reúne alguns casos frequentemente estudados — incluindo, por honestidade analítica, um caso de erosão conduzida pela esquerda, que mostra que o fenômeno da autocratização não tem exclusividade ideológica:

País	Liderança	O que aconteceu com a democracia
Hungria	Viktor Orbán (desde 2010)	Caso-modelo de erosão por dentro: controle do Judiciário, da mídia e das regras eleitorais; o próprio Orbán celebra a "democracia iliberal"
Estados Unidos	Donald Trump	Não reconhecimento da derrota de 2020; invasão do Capitólio em 6/1/2021; instituições resistiram, mas as grades de proteção seguem sob tensão
Polônia	PiS (2015-2023)	Aparelhamento do Tribunal Constitucional e da mídia

País	Liderança	O que aconteceu com a democracia
		pública; derrotado nas urnas em 2023 — prova de que a erosão pode ser revertida
Turquia	Recep Erdoğan (desde 2003)	Concentração progressiva de poder, expurgos e prisões em massa de opositores e jornalistas após 2016
Venezuela	Chávez/Maduro (desde 1999)	Erosão conduzida pela esquerda: do hiperpresidencialismo plebiscitário ao autoritarismo aberto, com eleições sem integridade
Índia	Narendra Modi (desde 2014)	Nacionalismo religioso majoritário, pressão sobre imprensa, minorias e Judiciário

Por que essa onda, e por que agora? A literatura debate três famílias de explicação, que se combinam em dosagens diferentes conforme o país. As explicações **econômicas** apontam os perdedores da globalização e da desindustrialização: regiões e categorias inteiras de trabalhadores que perderam emprego, status e futuro — e cuja revolta os partidos tradicionais, incluindo os de centro-esquerda convertidos ao consenso liberal dos anos 1990, deixaram de canalizar. As explicações **culturais** (na linha de Pippa Norris e Ronald Inglehart) enxergam um contragolpe (*backlash*) de setores tradicionais e mais velhos contra a mudança acelerada de valores — imigração, diversidade, pautas de gênero. As explicações **tecnológicas e políticas** destacam o ecossistema digital, que premia a indignação e a mentira viral, e a crise de representação dos sistemas partidários. Para o público deste curso, a explicação econômica merece atenção especial: onde a esquerda deixou de representar os perdedores das transformações econômicas, a extrema-direita se ofereceu para representá-los — com um programa que, uma vez no poder, quase sempre inclui o enfraquecimento dos sindicatos e da proteção social que beneficiaria justamente essa base.

No livro seguinte, *Como salvar a democracia* (2023), Levitsky e Ziblatt deslocam o foco da ameaça para a resposta. Duas lições atravessam o livro. A primeira: democracias que sobrevivem a ameaças autoritárias o fazem por meio de **coalizões amplas em defesa do regime**, que unem adversários programáticos — conservadores democráticos, liberais e

esquerdas — em torno do essencial, deixando temporariamente as divergências de lado; a frente ampla que se formou no Brasil em 2022 é frequentemente citada como exemplo. A segunda: a defesa da democracia exige também reformá-la — tornar as instituições mais majoritárias e representativas, porque regras que permitem a minorias intensas travar ou capturar o sistema alimentam a espiral da desconfiança.

VOCÊ SABIA?

A palavra "populismo" nasceu no século XIX — e não onde se costuma imaginar. Ela vem dos *narodniki* russos (de *narod*, povo), intelectuais que nos anos 1870 "iam ao povo" idealizando o campesinato, e do People's Party norte-americano, partido de fazendeiros endividados fundado em 1892 contra bancos e ferrovias. No vocabulário original, portanto, o populismo era um movimento de protesto econômico de baixo para cima. O sentido contemporâneo dominante na Ciência Política — a visão da política como luta moral entre "povo puro" e "elite corrupta" — foi consolidado muito depois, e hoje o termo é aplicado a líderes de direita e de esquerda. Por isso, a boa análise evita usar "populista" como mero xingamento: trata-se de um conceito com definição precisa, que descreve um estilo de fazer política — não um sinônimo de "político que eu não gosto".

4. Polarização afetiva: o Brasil no espelho

4.1 Dois tipos de polarização — e por que a diferença importa

"O Brasil está polarizado" tornou-se um lugar-comum. Mas polarizado como, exatamente? A Ciência Política distingue dois fenômenos que o senso comum mistura — e a distinção muda tudo.

A **polarização ideológica** é o afastamento das posições sobre temas: quanto Estado na economia, quais direitos, quais impostos, qual política de segurança. Certo grau dela é normal e até saudável — é a matéria-prima da democracia, que existe justamente para processar divergências reais. Já a **polarização afetiva**, conceito desenvolvido a partir dos trabalhos do cientista político Shanto Iyengar e colegas sobre os Estados Unidos, é outra coisa: é a hostilidade *emocional* entre os campos. Ela não se mede perguntando o que as pessoas pensam sobre impostos, mas o que elas *sentem* umas pelas outras: desconfiança, desprezo, nojo. Nos estudos clássicos, usa-se um "termômetro de sentimentos" (de 0 a 100, quão calorosamente você vê o outro grupo?) e perguntas reveladoras como: você ficaria incomodado se seu filho ou filha casasse com alguém do partido adversário?

A diferença importa porque as duas polarizações podem andar separadas. Um país pode ter partidos ideologicamente próximos e eleitorados que se odeiam; e eleitores podem detestar o campo adversário sem sequer conhecer bem as posições dele. A pesquisa internacional

documenta um mecanismo central: quando a identidade política se **alinha** com outras identidades — religião, região, classe, estilo de vida, fontes de informação —, cada eleição deixa de ser uma escolha de programas e vira um confronto entre modos de vida. O adversário deixa de estar *errado* e passa a ser *inimigo*. Some-se o ecossistema digital, com suas câmaras de eco e seu modelo de negócio movido a indignação, e a espiral se retroalimenta: cada campo consome uma dieta informativa própria, com fatos próprios, e desenvolve uma imagem caricata do outro — os estudos mostram que os militantes de cada lado erram grosseiramente ao estimar o que o outro lado realmente pensa, sempre imaginando-o mais extremista do que é.

Dimensão	Polarização ideológica	Polarização afetiva
O que se afasta	Posições sobre políticas e valores	Sentimentos entre os grupos
Pergunta típica de pesquisa	"O Estado deve intervir mais na economia?"	"Você aceitaria que seu filho casasse com eleitor do outro partido?"
Papel na democracia	Normal e até necessária: há divergências reais a processar	Corrosiva: transforma adversários em inimigos
Exemplo de manifestação	Debate duro sobre reforma trabalhista	Rompimento de amizades e famílias por política

4.2 O Brasil no espelho

E o Brasil? É aqui que entram os dois livros de Felipe Nunes indicados na bibliografia do curso. Em *Biografia do abismo* (2023, com Thomas Traumann), o cientista político — que dirige um dos principais institutos de pesquisa do país — sistematizou a evidência de que o Brasil desenvolveu, na década de 2010, uma polarização afetiva de intensidade comparável à americana, hoje uma das mais altas do mundo democrático. Os dados de survey que sustentam o diagnóstico impressionam: parcelas majoritárias dos eleitores mais engajados declaram que não namorariam nem confiariam em alguém do campo oposto; muitos evitam parentes por política; os campos divergem até na percepção de fatos básicos — cada lado habita, em medida crescente, uma realidade informativa própria. Em *Brasil no espelho* (2025), Nunes amplia o argumento: o Brasil não é uma exceção tropical, mas um caso agudo de fenômenos que atravessam as democracias contemporâneas — daí a metáfora do espelho, que dá mote a este capítulo.

Um traço distintivo do caso brasileiro, bem documentado pela pesquisa nacional — inclusive nos trabalhos de David Samuels e Cesar Zucco sobre partidarismo —, é que nossa polarização

é fortemente **negativa**: organiza-se menos pelo amor a um partido e mais pela rejeição ao outro. O antipetismo consolidou-se como uma das identidades políticas mais estáveis do país muito antes de existir o bolsonarismo; o antibolsonarismo formou-se como sua imagem invertida. Nas eleições recentes, dois blocos de rejeição mútua estruturaram a disputa, espremendo o espaço de qualquer terceira via — e explicando por que os segundos turnos presidenciais se tornaram plebiscitos de identidade, decididos por margens mínimas.

É importante registrar também o que a pesquisa *não* diz. A polarização afetiva intensa concentra-se nos eleitores mais engajados e informados — militantes, ativistas digitais, consumidores pesados de notícia política. Uma parcela grande do eleitorado brasileiro permanece distante da política, decide o voto tarde e não se reconhece em nenhuma das torcidas. Confundir o Brasil do Twitter com o Brasil real é um erro de diagnóstico — e, para quem faz trabalho de base, um erro estratégico: a maioria silenciosa que não vive a guerra política cotidiana é justamente o público que ainda pode ser alcançado por outras conversas.

4.3 Uma ponderação necessária: polarização de sociedade ou polarização de líderes?

O diagnóstico do "abismo" precisa, contudo, de uma ponderação importante — e ela vem justamente do autor que nos acompanhou no capítulo 1. Em *O país dividido* (2026), Jairo Nicolau reconstruiu duas décadas de eleições presidenciais (2002-2022) cruzando dados eleitorais, séries do TSE e pesquisas de opinião, e desenvolveu uma metodologia própria para medir a polarização retrospectivamente. Seu achado central relativiza a ideia de uma sociedade cindida de forma permanente: **até 2014, os brasileiros tinham preferências políticas sem grande intensidade de amor ou ódio — o país era dividido, mas não polarizado**. A polarização de alta voltagem é um fenômeno recente e, sobretudo, **personalizado**: foi a entrada de Bolsonaro que a galvanizou, mudando a própria natureza da divisão — menos ideológica, mais emocional, organizada em torno de duas figuras. Em 2018, a polarização pendeu à direita (intensidade a favor de Bolsonaro, rejeição ao PT); em 2022, o movimento se inverteu.

A implicação é significativa: se a polarização afetiva brasileira é mais **episódica** do que estrutural — atada ao duelo Lula × Bolsonaro, e não a uma fratura definitiva da sociedade —, ela pode arrefecer quando esses protagonistas saírem de cena. É a expectativa do próprio Nicolau para o ciclo eleitoral em que os dois nomes não se enfrentem diretamente, embora ele mesmo pondere que a presença de herdeiros políticos dos mesmos campos tende a reativar as clivagens de 2022. Note-se que não há contradição frontal com o diagnóstico de Nunes e Traumann, e sim uma diferença de ênfase que vale discutir em sala: para uns, o abismo já se enraizou em identidades, famílias e dietas informativas; para outros, a temperatura depende decisivamente de quem está na cédula — e pode baixar.

O livro de Nicolau agrega ainda um retrato do eleitorado que desfaz caricaturas dos dois lados — mais um antídoto contra as imagens distorcidas que a polarização produz. O eleitorado brasileiro tornou-se mais feminino, mais idoso e mais evangélico em duas décadas; as mulheres, hoje maioria, inclinam-se à centro-esquerda e foram decisivas na eleição de 2022; os evangélicos, à direita. E dois achados contraintuitivos: o núcleo do bolsonarismo não está entre os mais ricos nem entre os menos escolarizados, mas no eleitor de escolaridade média das grandes cidades — o bolsonarismo é um fenômeno metropolitano —, enquanto a base petista se tornou mais interiorana, nordestina e de baixa escolaridade. Para o dirigente sindical, a ponderação de Nicolau reforça a aposta da seção seguinte: se a hostilidade é mais conjuntural e personalizada do que o clima das redes sugere, o espaço para reconstruir pontes na base — em torno da pauta material — é maior do que parece.

4.4 Por que a polarização afetiva é um problema — inclusive para o sindicato

Se as pessoas têm opiniões fortes, qual o problema? O problema é o que a polarização afetiva faz com as duas grades de proteção da democracia estudadas na seção 3. Quando o outro lado vira inimigo existencial, a tolerância mútua evapora — e eleitores passam a aceitar que "seu" lado quebre regras, porque a vitória do inimigo parece um risco maior que a quebra. A pesquisa comparada mostra esse mecanismo operando em país após país: a polarização afetiva é o combustível social da erosão democrática, porque cria a demanda por líderes que prometem esmagar o outro lado. Ela também degrada a capacidade de governo: coalizões, acordos e políticas de Estado de longo prazo — tudo o que exige cooperar com adversários — vira traição aos olhos das bases radicalizadas.

Para o movimento sindical, há uma camada adicional e muito concreta. O sindicato é, por definição, uma organização de **unidade pela condição de trabalho**: reúne pessoas que divergem em religião, futebol e política em torno do que têm em comum — o salário, a segurança, o direito, o futuro da categoria. A polarização afetiva ataca exatamente esse fundamento: quando a identidade política engole as demais, o colega do outro campo deixa de ser colega; a assembleia vira arena de torcidas; a direção passa a ser lida pela lente partidária ("sindicato do PT", "peão bolsonarista") e não pela entrega material. Categorias divididas negociam mais fraco — e empregadores sabem disso. Não por acaso, dirigentes experientes relatam que as campanhas mais unificadoras dos últimos anos foram as de pauta mais concreta: acordo coletivo, saúde e segurança, defesa de empregos diante de privatizações e reestruturações. A pauta material não elimina a divergência política — nem deve —, mas reconstrói o terreno comum sobre o qual a divergência pode conviver com a organização.

4.5 Dá para despolarizar?

A pesquisa sobre "despolarização" é mais jovem e menos conclusiva que a pesquisa sobre polarização — honestidade exige dizê-lo. Mas algumas pistas se repetem nos estudos e nas experiências internacionais. O **contato direto e cooperativo** entre pessoas de campos opostos, em torno de tarefas comuns, reduz a hostilidade — é a velha "hipótese do contato" da psicologia social, e o local de trabalho e o sindicato estão entre os poucos espaços da vida contemporânea onde esse contato ainda acontece em escala. A **correção das caricaturas** também ajuda: quando as pessoas descobrem o que o outro lado realmente pensa (e não a versão viral dele), a hostilidade cai. As **lideranças importam** de forma desproporcional: dirigentes — políticos, religiosos, sindicais — que tratam o outro campo como adversário legítimo, e não como inimigo, dão licença social para que suas bases façam o mesmo; os que lucram com o ódio fazem o inverso. E há o debate, ainda em aberto no mundo todo, sobre a **regulação das plataformas digitais**, cujo modelo de recomendação amplifica sistematicamente o conteúdo mais indignado — discussão que o Brasil vem travando no Congresso e no Judiciário sem desfecho definitivo.

Nenhuma dessas pistas é uma solução mágica, e o dirigente sindical não vai despolarizar o país. Mas pode fazer algo mais modesto e mais importante: impedir que a polarização destrua a organização que lhe cabe cuidar — e, ao fazê-lo, manter de pé um dos últimos espaços onde brasileiros de campos opostos ainda constroem algo juntos.

5. Como analisar pesquisas eleitorais: um guia prático

As seções anteriores mostraram como a polarização afetiva molda a forma como brasileiros de campos opostos enxergam uns aos outros. Mas essa mesma polarização também molda a forma como o eleitorado se comporta numa eleição concreta, e é justamente aí que as pesquisas eleitorais se tornam um instrumento valioso. Elas não servem apenas para saber quem está na frente. Servem para enxergar, com alguma precisão, como as clivagens sociais discutidas até aqui, gênero, idade, escolaridade, religiosidade, se traduzem em voto.

O problema é que os números divulgados pela imprensa, geralmente apenas o percentual total de cada candidato, contam só uma parte da história. Para o leitor atento, o mais interessante está nos recortes demográficos. É nesses cruzamentos que as clivagens do eleitorado deixam de ser um conceito abstrato e aparecem como algo mensurável, com nome, sobrenome e ponto percentual. Esta subseção apresenta um roteiro para ler pesquisas eleitorais de forma crítica, usando como exemplo a série de pesquisas do Instituto Paraná Pesquisas sobre a disputa ao Governo do Paraná em 2026.

Antes de entrar no roteiro de leitura, vale esclarecer o que uma pesquisa eleitoral é, e o que ela não é. Uma pesquisa eleitoral é um retrato estatístico da intenção de voto num momento específico da campanha, obtido a partir de uma amostra de eleitores selecionada segundo critérios científicos. Ela não é uma previsão do resultado da eleição. A distinção parece sutil, mas tem consequências práticas importantes, e ficou evidente num episódio recente. Em julho de 2026, o presidente do TSE, ministro

Kássio Nunes Marques, propôs criar um "selo de acurácia" para premiar os institutos cujas pesquisas mais se aproximassem do resultado final das urnas. A proposta foi criticada pela quase totalidade do setor, reunido na Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa, sob o argumento de que ela parte de uma compreensão equivocada sobre a natureza do instrumento. Como resumiu a diretora do Datafolha, a pesquisa não tem papel prognóstico, tem papel diagnóstico. Ela mede o que o eleitor pensa hoje, sabendo que amanhã ele pode mudar de opinião, deixar de votar naquele candidato ou até deixar de comparecer às urnas¹. Cobrar de uma pesquisa que ela "acerte" o resultado é como cobrar de uma fotografia tirada em março que ela mostre como a paisagem estará em outubro. Esse mal-entendido não é apenas acadêmico. Para o dirigente sindical que acompanha o noticiário político, entender essa diferença é o primeiro passo para não tratar cada nova pesquisa como um veredito, e sim como um dado a mais numa série que só faz sentido quando lida ao longo do tempo, como o roteiro a seguir vai mostrar.

Passo 1: verificar a ficha técnica e o registro

Toda pesquisa eleitoral divulgada no Brasil deve ser registrada no Tribunal Superior Eleitoral (Resolução-TSE n.º 23.600/2019). O número de registro (por exemplo, PR-01166/2026) permite consultar no site do TSE quem contratou a pesquisa, quantas pessoas foram entrevistadas, em quais municípios, por qual método (presencial ou telefônico) e qual a margem de erro. Desconfie de qualquer levantamento divulgado sem número de registro. A margem de erro é especialmente importante: se ela é de 2,5 pontos percentuais e dois candidatos estão separados por 2 pontos, tecnicamente há empate, a diferença observada pode ser fruto do acaso amostral. Você pode pegar os relatórios no site da empresa de pesquisa. A Quaest e a Paraná Pesquisas, por exemplo, sempre os disponibilizam em seus sites: <https://quaest.com.br/relatorios-quaest/> e <https://paranapesquisas.com.br/pesquisas/>

Passo 2: distinguir espontânea, estimulada e cenários

Na pergunta espontânea, o entrevistado responde livremente, sem ver nomes; ela mede o quanto cada candidatura já está consolidada na memória do eleitor. Na pergunta estimulada, apresenta-se uma lista de candidatos, é o formato mais divulgado. Além disso, os institutos testam diferentes cenários (combinações de candidatos). Um cuidado fundamental: só se pode comparar pesquisas ao longo do tempo se os cenários forem equivalentes. Se em um mês o cenário inclui os candidatos A, B e C, e no mês seguinte troca C por D, parte da variação nos percentuais decorre da mudança na lista,

¹ O Paraná já viveu, aliás, um episódio que ilustra de forma dramática por que pesquisa não é bola de cristal. Em 1990, no segundo turno da eleição para o governo do estado, José Carlos Martinez chegava à reta final com vantagem confortável nas pesquisas sobre Roberto Requião. Uma semana antes da votação, o horário eleitoral gratuito de Requião apresentou um homem de óculos escuros e boné, identificado apenas como Ferreirinha, que se declarou pistoleiro a serviço da família Martinez e afirmou ter matado posseiros a mando dela. A denúncia, depois desmascarada como fraude (o suposto matador era, na verdade, um motorista contratado para o papel), teve impacto imediato sobre o eleitorado. Em poucos dias, Requião reverteu a vantagem do adversário e venceu a eleição. O episódio custou caro depois, Requião chegou a ter o mandato cassado pela Justiça Eleitoral antes mesmo de tomar posse, revertendo a decisão só no TSE, mas para quem estuda pesquisa eleitoral o caso Ferreirinha é um lembrete definitivo. Uma pesquisa fechada dias antes da votação pode simplesmente deixar de valer se algo relevante acontecer na reta final da campanha. É por isso que os institutos insistem tanto nesse ponto que incomodou Nunes Marques, a pesquisa fotografa o eleitorado num instante, não prevê o que ele vai sentir no dia seguinte.

e não de movimento real do eleitorado. Na série do Paraná analisada adiante, por exemplo, a pesquisa de março apresentava um cenário com Giacobbo e Guto Silva, enquanto as pesquisas de maio a julho testaram Sandro Alex, o que exige cautela nas comparações diretas com março.

Passo 3: ler os recortes demográficos

A figura abaixo reproduz a página de recortes demográficos da pesquisa de julho de 2026 (Instituto Paraná Pesquisas, estimulada, Cenário 1). Observe a estrutura: cada linha é um segmento do eleitorado (sexo, faixa etária, escolaridade, ocupação e prática religiosa) e cada coluna é uma opção de resposta, incluindo os indecisos (“não sabe/não opinou”) e os que rejeitam todos (“nenhum/branco/nulo”). É a tabela mais rica da pesquisa — e frequentemente a menos comentada.

Figura 1. Intenção de voto estimulada para Governador do Paraná por segmentos demográficos.

Pesquisa – Estado do Paraná			Julho de 2026					
Situação Eleitoral – Governador ESTIMULADA – Cenário 1			De acordo com a Resolução-TSE n.º 23.600/2019, essa pesquisa está registrada no Tribunal Superior Eleitoral sob o n.º PR-01166/2026 para os cargos de Governador e Senador.					
			10					
	Não sabe/ Não opinou	Nenhum/ Branco/ Nulo	Sergio Moro	Requião Filho	Rafael Greca	Sandro Alex	Luiz França	Tony Garcia
Masculino	3,0%	5,4%	44,7%	21,2%	13,2%	10,7%	0,9%	1,0%
Feminino	6,3%	6,8%	35,8%	21,1%	15,7%	10,2%	2,4%	1,9%
De 16 a 24 anos	5,6%	5,0%	33,5%	21,2%	14,5%	12,3%	5,0%	2,8%
De 25 a 34 anos	5,6%	6,6%	38,1%	19,9%	16,4%	9,4%	2,8%	1,0%
De 35 a 44 anos	3,8%	7,7%	40,9%	18,5%	16,4%	10,8%	0,7%	1,0%
De 45 a 59 anos	4,9%	5,9%	43,2%	22,8%	12,0%	9,7%	0,8%	0,8%
60 anos ou mais	4,2%	5,3%	40,2%	22,3%	14,2%	10,6%	0,8%	2,2%
Ensino Fundamental	5,9%	5,5%	34,1%	25,4%	15,4%	10,2%	1,2%	2,4%
Ensino Médio	4,3%	6,5%	41,5%	19,0%	14,5%	10,3%	2,5%	1,4%
Ensino Superior	4,2%	6,3%	43,3%	20,2%	13,7%	10,7%	0,9%	0,7%
PEA	4,7%	6,1%	40,9%	21,1%	14,9%	9,5%	1,7%	1,1%
Não PEA	4,8%	6,2%	37,8%	21,3%	13,6%	12,5%	1,5%	2,2%
Nos últimos 10 dias, o(a) Sr(a) participou de alguma celebração religiosa, como missa, culto ou outro tipo de cerimônia da sua religião?								
Não	4,7%	6,6%	34,5%	25,2%	14,9%	10,6%	1,8%	1,8%
Sim	4,7%	5,7%	45,2%	17,2%	14,2%	10,2%	1,6%	1,2%

Fonte: Instituto Paraná Pesquisas, julho de 2026 (registro TSE PR-01166/2026)

Como ler uma linha dessa tabela? Tome a linha “Feminino”: 35,8% das mulheres declaram voto em Sergio Moro, 21,1% em Requião Filho, em ponto crucial, 6,3% não sabem e 6,8% votariam branco ou nulo. Compare com a linha “Masculino”: 44,7% em Moro, e apenas 3,0% de indecisos. A diferença entre os dois grupos em cada coluna é o que chamamos de gap de gênero (gender gap). O mesmo raciocínio vale para as demais linhas: compara-se sempre o comportamento de um segmento com o dos demais e com a média geral.

Passo 4: analisar as clivagens — o caso do Paraná em 2026

Gênero: um gap de adesão, não de rejeição

A tabela a seguir reúne a intenção de voto em Sergio Moro por sexo ao longo da série (estimulada; março em cenário distinto, com Giacobbo e Guto Silva no lugar de Sandro Alex e Tony Garcia).

Tabela 1. Voto em Moro por sexo e indecisão, mar.–jul. 2026. *Março: cenário com composição distinta de candidatos.

	Mar*	Abr	Mai	Jun	Jul
Moro — homens	46,7%	52,7%	47,4%	46,1%	44,7%
Moro — mulheres	34,3%	40,1%	38,3%	38,9%	35,8%
Gap de gênero (p.p.)	12,4	12,6	9,1	7,2	8,9
Indecisas (mulheres)	6,1%	5,9%	6,4%	4,5%	6,3%
Indecisos (homens)	3,3%	2,7%	4,2%	3,7%	3,0%

Fonte: Instituto Paraná Pesquisas

Dois padrões saltam aos olhos. Primeiro, Moro tem sistematicamente cerca de 8 a 13 pontos a mais entre homens do que entre mulheres. Segundo, e este é o dado analiticamente mais interessante, a diferença não é integralmente capturada por outro candidato: entre as mulheres, são consistentemente maiores as taxas de indecisão e de branco/nulo (em julho, 6,3% + 6,8% = 13,1% das mulheres, contra 8,4% dos homens). Isso sugere que o gap de gênero de Moro é sobretudo um gap de adesão: as eleitoras não migraram em massa para um adversário; elas retêm o voto, permanecem em dúvida ou recusam todas as opções. Para a estratégia de campanha, a implicação é distinta: um eleitorado que rejeita ativamente é difícil de reconquistar; um eleitorado que apenas hesita ainda está em disputa.

Idade: onde o candidato é mais fraco?

Na pesquisa de julho, Moro registra 33,5% entre eleitores de 16 a 24 anos, contra 43,2% na faixa de 45 a 59 anos, quase dez pontos de diferença. Os jovens também apresentam maior dispersão: é a faixa em que candidatos menores (Sandro Alex, 12,3%; Luiz França, 5,0%) têm seus melhores desempenhos, e em que a indecisão é alta (5,6%). Esse padrão é recorrente em pesquisas: eleitores mais jovens tendem a ter vínculos partidários e lembranças de campanha mais fracos, e por isso são mais voláteis. Já Requião Filho apresenta desempenho relativamente estável entre as faixas etárias, com leve vantagem entre os mais velhos (22,3% acima de 60 anos), coerente com o peso da memória do sobrenome Requião entre quem acompanhou seus governos.

Escolaridade: leitura em conjunto com renda e idade

Em julho, Moro obtém 34,1% entre eleitores com Ensino Fundamental e 43,3% entre os de Ensino Superior; Requião Filho apresenta o padrão inverso (25,4% no Fundamental contra 20,2% no Superior). Em junho, o contraste era ainda mais nítido: 31,6% contra 50,8% para Moro. Um alerta metodológico: escolaridade se correlaciona com renda, idade e local de moradia, de modo que uma tabela de cruzamento simples não permite dizer qual desses fatores “causa” o padrão. Para isso, seriam necessários modelos estatísticos multivariados (como regressões). Na leitura jornalística de

uma pesquisa, o correto é descrever a associação (“Moro tem melhor desempenho entre os mais escolarizados”) sem afirmar causalidade.

Religiosidade: a clivagem mais forte da série

A pergunta sobre participação em celebrações religiosas nos últimos dez dias funciona como medida de religiosidade praticante, e revela, nesta série, a clivagem mais pronunciada. Em julho, Moro tem 45,2% entre os praticantes contra 34,5% entre os não praticantes (10,7 pontos de diferença); em maio, 49,0% contra 35,8% (13,2 pontos); em junho, 48,6% contra 35,5%. Requião Filho espelha o padrão: seu melhor desempenho está entre os não praticantes (25,2% em julho, contra 17,2% entre praticantes). Trata-se de uma manifestação estadual de uma clivagem que estrutura a política brasileira desde 2018: a associação entre religiosidade praticante — especialmente evangélica — e o voto no campo da direita.

Evolução no tempo: tendência importa mais que fotografia

Por fim, nenhuma pesquisa isolada deve ser lida como previsão. O correto é acompanhar a série: Moro oscilou de um pico em abril (52,7% entre homens; 47,9% na PEA) para uma acomodação em torno de 40% no agregado em julho, enquanto Requião Filho manteve-se estável na casa dos 20% e Sandro Alex cresceu gradualmente (de 8,6% em maio para 10,5% em julho, na média dos sexos). Movimentos dentro da margem de erro entre duas pesquisas consecutivas não são notícia; tendências sustentadas ao longo de três ou quatro rodadas, sim.

Síntese: um roteiro em seis perguntas

Ao se deparar com uma pesquisa eleitoral, pergunte: (1) Está registrada no TSE e qual a margem de erro? (2) A pergunta é espontânea ou estimulada, e o cenário é comparável ao das pesquisas anteriores? (3) Quem são os indecisos e os brancos/nulos, e em quais segmentos eles se concentram? (4) Quais clivagens demográficas aparecem, gênero, idade, escolaridade, religião, e elas são consistentes ao longo da série? (5) As diferenças observadas superam a margem de erro? (6) A leitura descreve associações ou está indevidamente afirmando causalidade? Com essas seis perguntas, o leitor deixa de consumir a manchete e passa a analisar a pesquisa.

NA PRÁTICA: CONVERSAR SOBRE POLÍTICA NUMA CATEGORIA DIVIDIDA

A polarização afetiva chega ao sindicato pelo grupo de WhatsApp da categoria, pela assembleia, pela eleição sindical. Algumas orientações práticas, extraídas da literatura e da experiência de formação sindical:

Separe a pessoa da torcida. O trabalhador que vota no campo adversário não é um infiltrado nem um caso perdido: é base, com os mesmos direitos ameaçados e os mesmos interesses materiais. Trate o voto dele como uma escolha a ser compreendida e disputada, não como um defeito de caráter.

Ancore o debate na pauta material. Salário, escala, saúde, segurança, privatização, aposentadoria: é o terreno onde a categoria tem interesses objetivos em comum e onde o sindicato tem autoridade reconhecida. Debata política a partir daí — "como cada projeto afeta o nosso acordo coletivo?" — e não a partir das identidades.

Não transforme a comunicação do sindicato em trincheira. Informação verificada, tom respeitoso e crítica dura a medidas (não a eleitores) preservam a credibilidade da entidade junto a toda a base — inclusive à parcela que diverge da direção.

Proteja os espaços de convivência. Assembleias com regras claras de respeito, atividades sociais e esportivas, formação política plural (como este curso): tudo o que faz trabalhadores de campos opostos cooperarem em torno de algo concreto é, literalmente, um antídoto documentado contra a polarização afetiva.

Resumo do capítulo

1. **A esquerda brasileira nasceu do mundo do trabalho.** O ciclo de greves do ABC (1978-1980) gerou o novo sindicalismo, o PT (1980) e a CUT (1983) — o exemplar mais próximo de um partido de massa da história brasileira, que chegou à Presidência em 2002 após três derrotas e uma moderação programática deliberada.
2. **Os governos do PT combinaram inclusão social e presidencialismo de coalizão.** Boom de commodities, queda da pobreza e da desigualdade, valorização do salário mínimo e do emprego formal — operados por coalizões amplas cujo preço apareceu no Mensalão e cuja fragilidade apareceu quando a economia virou.
3. **A queda foi uma conjunção, não um evento.** Junho de 2013, recessão histórica, Lava Jato, antipetismo e o colapso da coalizão desaguaram no impeachment de 2016 — cuja interpretação divide a literatura entre a leitura da ruptura (Avritzer) e a leitura da crise política num presidencialismo sem coalizão (Limongi e Figueiredo).
4. **A extrema-direita ocupou um terreno aberto por cinco crises** — econômica, de representação, de segurança, de costumes e de comunicação. Bolsonaro venceu em 2018 fora dos manuais (partido nanico, sem TV, redes sociais) e governou testando as instituições, num roteiro que culminou no 8 de janeiro, na inelegibilidade e na condenação pelo STF em 2025.
5. **O fenômeno é global.** As democracias contemporâneas morrem menos por golpes e mais pelas urnas, por erosão gradual (Levitsky e Ziblatt). O teste dos quatro sinais e as grades de proteção — tolerância mútua e reserva institucional — permitem comparar Hungria, EUA, Polônia, Turquia, Venezuela e Índia; a Polônia mostra que a erosão pode ser revertida.

6. **A base trabalhadora também migrou.** No Brasil como no mundo, parcelas do eleitorado operário votaram na extrema-direita — cujo programa, uma vez no poder, costuma incluir o enfraquecimento sindical (no Brasil: reforma trabalhista mantida, fim da contribuição, estrangulamento financeiro das entidades). Compreender essa migração, sem desprezar o trabalhador que a protagonizou, é tarefa estratégica do sindicalismo.
7. **A polarização brasileira é sobretudo afetiva e negativa.** Mais do que divergência de programas, hostilidade entre identidades — organizada pelo antipetismo e pelo antibolsonarismo (Nunes e Traumann; Samuels e Zucco). Ela corrói as grades de proteção da democracia e ataca o fundamento do sindicato: a unidade pela condição de trabalho.
8. **Despolarizar o país não está ao alcance de ninguém isoladamente — proteger a organização está.** Contato cooperativo, pauta material, comunicação responsável e espaços de convivência são os antídotos documentados; o sindicato é um dos últimos lugares onde eles operam em escala.
9. Pesquisas eleitorais **são fotografia, não previsão.** Elas medem **a intenção de voto num momento específico**, a partir de amostra probabilística, com ficha técnica registrada no TSE, margem de erro e cenários que precisam ser comparáveis ao longo do tempo, como mostrou a polêmica de 2026 em torno do "selo de acurácia" proposto por Nunes Marques.
10. Os recortes demográficos **revelam as clivagens na prática.** A leitura de uma pesquisa por sexo, idade, escolaridade e religiosidade, como na série do Paraná Pesquisas sobre o governo do Paraná em 2026, **mostra como cada clivagem opera de forma diferente.** Há um **gap de adesão entre mulheres**, maior volatilidade entre jovens, associação (não causalidade) com escolaridade, e a religiosidade praticante aparece como a divisão mais pronunciada.
11. O caso Ferreirinha, em 1990, é um lembrete histórico paranaense de que pesquisa fechada dias antes da eleição pode não se confirmar. **Um fato de última hora reverteu uma vantagem consolidada nas pesquisas** e elegeu Roberto Requião, ilustrando por que série temporal e tendência importam mais do que uma fotografia isolada.

Glossário

Onda rosa / onda azul — Nomes dados aos ciclos sincronizados de vitórias da esquerda (final dos anos 1990-2014) e da direita (2015-2019) na América Latina, ligados ao superciclo de commodities e ao seu esgotamento; uma segunda onda rosa (2018-2022), mais frágil, foi seguida de novo movimento pendular.

Anti-incumbência — Padrão eleitoral em que o eleitorado derrota sistematicamente quem está no governo, independentemente do campo ideológico; dominante na América Latina desde o fim da década de 2010, é sintoma de crise de representação.

Novo sindicalismo — Movimento sindical surgido nas greves do ABC paulista (1978-1980), caracterizado pela organização a partir do chão de fábrica e pelo enfrentamento à estrutura sindical atrelada ao Estado; berço do PT e da CUT.

Lulismo — Conceito de André Singer para a fórmula política dos governos Lula: um "reformismo fraco" que melhorou a vida dos mais pobres por meio de transferências, salário mínimo e emprego, sem confronto com o capital, sustentado pelo boom de commodities.

Jornadas de junho (2013) — Ciclo de protestos de massa iniciado contra tarifas de ônibus e ampliado para pautas difusas, marcado pela rejeição aos partidos; lido em retrospecto como o primeiro sinal da crise de representação brasileira.

Pedaladas fiscais — Manobras contábeis do Tesouro com bancos públicos (atraso de repasses para melhorar artificialmente as contas), que serviram de base jurídica ao pedido de impeachment de Dilma Rousseff em 2015-2016.

Antipetismo / partidarismo negativo — Identidade política definida pela rejeição a um partido, e não pela adesão a outro. No Brasil, o antipetismo é uma das identidades eleitorais mais estáveis; o antibolsonarismo formou-se como seu espelho (Samuels e Zucco).

Populismo — Na definição dominante na Ciência Política (Mudde), uma visão da política como confronto moral entre o "povo puro" e a "elite corrupta", com o líder como voz autêntica do povo. Aplica-se a casos de direita e de esquerda; não é sinônimo de demagogia.

Direita radical / extrema-direita — Família política que combina populismo, nativismo (a nação pertence aos "verdadeiros" nacionais) e autoritarismo (obsessão por ordem e punição), com hostilidade às instituições de controle e à imprensa.

Erosão democrática / autocratização — Processo gradual pelo qual líderes eleitos esvaziam a democracia por dentro — aparelhando tribunais, sufocando a imprensa e mudando regras — sem ruptura formal; o modo dominante de morte das democracias no século XXI.

Grades de proteção da democracia — Na formulação de Levitsky e Ziblatt, as duas normas informais que sustentam as regras escritas: a tolerância mútua (o adversário é legítimo) e a reserva institucional (não usar todo poder legal disponível até o limite).

Democracia iliberal — Expressão celebrizada por Viktor Orbán para regimes que mantêm eleições, mas desmontam os freios liberais — imprensa livre, tribunais independentes,

direitos de minorias; para a maior parte da literatura, um eufemismo para autoritarismo competitivo.

Polarização ideológica — Afastamento das posições dos campos políticos sobre políticas públicas e valores; em grau moderado, componente normal da democracia.

Polarização afetiva — Hostilidade emocional entre os campos políticos: desconfiança, desprezo e rejeição social ao outro grupo, medidas por instrumentos como o "termômetro de sentimentos" (Iyengar). Corrói a tolerância mútua e alimenta a erosão democrática.

Câmaras de eco — Ambientes informativos, sobretudo digitais, em que cada grupo consome apenas conteúdo alinhado às próprias posições, reforçando certezas e caricaturas sobre o campo adversário.

Hipótese do contato — Achado clássico da psicologia social: o contato direto e cooperativo entre grupos rivais, em torno de objetivos comuns, reduz o preconceito e a hostilidade mútua; fundamento do papel despolarizador dos espaços de trabalho e do sindicato.

Amostra probabilística — Conjunto de entrevistados selecionado por métodos estatísticos que garantem a cada eleitor uma chance conhecida de ser escolhido. É o que permite generalizar os resultados da pesquisa para toda a população, dentro de uma margem de erro calculável.

Margem de erro — Intervalo dentro do qual o resultado real da população provavelmente se encontra, dada a amostra utilizada. Se dois candidatos estão separados por uma diferença menor que a margem de erro, a pesquisa não permite afirmar que um está de fato à frente do outro.

Pergunta espontânea — Formato de pergunta em que o entrevistado responde sem que nomes de candidatos sejam apresentados a ele. Mede o quanto uma candidatura já está consolidada na memória do eleitor, independentemente de estímulo.

Pergunta estimulada — Formato de pergunta em que uma lista de candidatos é apresentada ao entrevistado antes da resposta. É o formato mais divulgado pela imprensa e tende a produzir menos indecisos que a pergunta espontânea.

Cenário de pesquisa — Combinação específica de candidatos testada numa pesquisa eleitoral. Pesquisas com cenários diferentes (por exemplo, um teste com o candidato A e outro com o candidato B em seu lugar) não são diretamente comparáveis ao longo do tempo.

Clivagem eleitoral — Divisão social que estrutura, de forma consistente, o comportamento do voto, como gênero, idade, escolaridade ou religiosidade. Aparece nos recortes

demográficos das pesquisas e ajuda a explicar por que diferentes grupos votam de maneira distinta.

Gap de gênero (gender gap) — Diferença na intenção de voto entre homens e mulheres em relação a um mesmo candidato. Pode ser um gap de adesão, quando a diferença se explica por indecisão ou recusa de voto entre um dos grupos, e não pela migração desse grupo para outro candidato.

Correlação e causalidade — Distinção metodológica fundamental na leitura de dados. Duas variáveis podem estar associadas estatisticamente (correlação) sem que uma seja a causa da outra (causalidade); afirmar causalidade exige métodos estatísticos mais robustos do que um simples cruzamento de tabela.

Registro de pesquisa eleitoral (TSE) — Exigência legal (Resolução-TSE n.º 23.600/2019) para que toda pesquisa divulgada publicamente seja registrada junto à Justiça Eleitoral, informando ficha técnica, metodologia e responsáveis. Pesquisas sem registro não têm garantia de idoneidade metodológica.

Questões para reflexão

1. O PT nasceu dos sindicatos e chegou à Presidência; quatro décadas depois, a bancada de origem sindical encolheu e parte da base operária vota na extrema-direita. Que fatores — do mundo do trabalho, do partido e do próprio sindicalismo — ajudam a explicar esse trajeto? O que ele exige do sindicalismo de hoje?
2. Retome as duas leituras do impeachment de 2016 (ruptura vs. crise da coalizão). Quais evidências fortalecem cada uma? É possível que ambas capturem partes da verdade? O que cada leitura implica para a estratégia de quem quer proteger mandatos populares no futuro?
3. Aplique o teste dos quatro sinais de Levitsky e Ziblatt a líderes e movimentos brasileiros de diferentes campos, passados e presentes. O teste funciona igualmente bem para todos os casos? Onde ele é mais difícil de aplicar com honestidade?
4. A literatura mostra que a extrema-direita global cresceu, em parte, representando os "perdedores" das transformações econômicas que a centro-esquerda deixou de representar. Essa explicação se aplica ao Brasil? Ao setor petroleiro? O que ela sugere sobre a disputa pela base?
5. Pense na sua categoria e no seu sindicato: onde a polarização afetiva já apareceu (assembleias, grupos, eleições sindicais)? Das quatro orientações do box "Na prática" —

separar pessoa e torcida, ancorar na pauta material, comunicação sem trincheira, proteger espaços de convivência —, qual seria a mais difícil de aplicar, e por quê?

6. O caso Ferreirinha, em 1990, mostra que uma pesquisa fechada dias antes da eleição pode não se confirmar. Trinta e seis anos depois, o presidente do TSE propôs premiar institutos que mais "acertassem" o resultado das urnas. O que esses dois episódios, tomados juntos, revelam sobre o risco de tratar pesquisa eleitoral como previsão, e não como retrato de um momento?
7. Volte aos recortes demográficos da pesquisa do Paraná analisados neste capítulo. Escolha uma clivagem (gênero, idade, escolaridade ou religiosidade) e discuta: essa mesma clivagem aparece entre os trabalhadores da sua categoria? De que forma ela ajuda, ou atrapalha, a construção de unidade sindical?
8. O texto distingue um eleitorado que "rejeita ativamente" de um eleitorado que "apenas hesita" para explicar o gap de gênero de um candidato. Essa mesma distinção pode ser útil para pensar a relação entre o sindicato e trabalhadores afastados da vida sindical? Como diferenciar, na prática, quem rejeita o sindicato de quem apenas está indeciso ou desinformado?

Leituras recomendadas

Introduatórias

- LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro: Zahar, 2018. — O livro-síntese da seção 3: acessível, cheio de casos históricos, leitura que muda a forma de acompanhar o noticiário.
- NUNES, Felipe; TRAUMANN, Thomas. *Biografia do abismo: como a polarização divide famílias, desafia empresas e compromete o futuro do Brasil*. Rio de Janeiro: HarperCollins, 2023. — A radiografia da polarização afetiva brasileira, com dados de pesquisa e linguagem jornalística.
- NUNES, Felipe. *Brasil no espelho: um guia para entender o Brasil e os brasileiros*. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2025. — O Brasil comparado às demais democracias; base da metáfora que organiza a seção 4.
- BARROS, Celso Rocha de. *PT, uma história*. São Paulo: Companhia das Letras, 2022. — A trajetória do partido contada por um sociólogo e colunista, com equilíbrio raro entre simpatia e crítica; base da seção 1.

De aprofundamento

- LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como salvar a democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 2023. — A continuação propositiva: minorias atrincheiradas, coalizões democráticas e reformas institucionais.

- LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. "A crise atual e o debate institucional". *Novos Estudos CEBRAP*, v. 36, n. 3, 2017. — A leitura institucionalista da crise de 2015-2016, em diálogo crítico com as teses da ruptura.
- AVRITZER, Leonardo. "A crise da democracia e a ascensão do populismo de direita no Brasil". In: *Populismo: teoria e caos*. Fortaleza: Edmeta, 2020. — A leitura da crise como erosão da legitimidade democrática.
- MOISÉS, José Álvaro; WEFFORT, Francisco C. (orgs.). *Crise da democracia representativa e neopopulismo no Brasil*. 2020. — Coletânea sobre a crise de representação e o neopopulismo brasileiro.
- MORAIS, Fernando. *Lula: biografia*. v. 1. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.
- MORAIS, Fernando. *Lula: biografia*. v. 2. São Paulo: Companhia das Letras, 2026.
- NICOLAU, Jairo. *O país dividido: duas décadas de eleições presidenciais no Brasil (2002-2022)*. Rio de Janeiro: Zahar, 2026. — A medição mais rigorosa disponível da polarização brasileira e um retrato completo das mudanças do eleitorado; contraponto essencial à seção 4.
- SINGER, André. *Os sentidos do lulismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. — A formulação original do conceito de lulismo, para quem quiser ir à fonte da seção 1.

Para ouvir

Da lista de podcasts sugerida na proposta do curso, cinco dialogam diretamente com este capítulo: **O Assunto** (G1) e **Café da Manhã** (Folha), para acompanhar a conjuntura com análise; **Autoritários**, série documental sobre a ascensão do autoritarismo, que aprofunda a seção 3; **Fora da política não há salvação**, sobre os bastidores e dilemas da política brasileira. Episódios sobre os temas do capítulo — polarização, 8 de janeiro, crise das esquerdas, extrema-direita global — funcionam muito bem como preparação para a discussão em sala. E ouça o episódio com Jairo Nicolau: eleitores com ensino médio, mulheres e paulistas devem decidir a eleição no **Ilustríssima Conversa**, Folha de S.Paulo, 27 de junho de 2026 (55 min). Disponível em: <https://open.spotify.com/episode/3em7mMNpfKwr1Rr7Ov3Ozd>

No próximo e último capítulo abordaremos: Os impactos concretos da política na vida dos brasileiros — liberalismo e social-democracia na política econômica, as políticas sociais e o desenvolvimentismo dos governos do PT, a Ponte para o Futuro, o ultraliberalismo da era Guedes e o estudo de caso que fecha o curso: a Petrobras sob fogo cruzado.

CAPÍTULO 4

Os impactos concretos da política na vida dos brasileiros: das ideias políticas ao preço na bomba

Introdução: a política por trás dos preços dos combustíveis

Pegue o preço de um botijão de gás — ou de um litro de gasolina no posto da esquina. À primeira vista, é só um número que segundo muitos seria formado pelo “livre mercado” e a competição. Olhado de perto, é o resultado final de uma longa cadeia de eventos econômicos, geopolíticos e de política local: dentro dele estão o preço internacional do barril e a cotação do dólar; uma política de preços definida no conselho de administração de uma estatal; a decisão de vender ou não refinarias e distribuidoras; alíquotas de impostos disputadas entre União e governadores; margens de empresas privadas que a regulação alcança ou deixa de alcançar. Cada uma dessas camadas foi decidida por alguém, em algum momento, dentro das instituições que estudamos neste curso — e poderia ter sido decidida de outro jeito.

Este capítulo final fecha o circuito do curso. No capítulo 1, vimos as ideias e as regras; no capítulo 2, a máquina institucional; no capítulo 3, os ciclos e as crises políticas. Agora chegamos ao ponto de destino: **como tudo isso aterrissa na vida concreta das pessoas** — no emprego, no salário, na aposentadoria, nos preços, no posto de gasolina. O percurso acompanha a disputa entre dois grandes projetos de país ao longo da história recente:

1. **As duas tradições em disputa:** liberalismo e social-democracia (e sua variante latino-americana, o desenvolvimentismo) na política econômica do século XX.
2. **A construção das políticas sociais nos governos do PT:** o que foi feito, como foi possível e quais os limites.
3. **O desenvolvimentismo dos governos do PT:** o Estado indutor, o pré-sal e a Petrobras como vetor — e os limites do modelo.
4. **Temer e a Ponte para o Futuro:** a guinada de 2016 e suas reformas.
5. **O ultraliberalismo de Paulo Guedes e Bolsonaro:** a radicalização da agenda e seus resultados.
6. **A Petrobras sob fogo cruzado:** o estudo de caso que condensa o curso inteiro — porque na maior empresa do país se cruzam ideologias, instituições, eleições e interesses.

Uma observação de método, mais importante neste capítulo do que em qualquer outro: política econômica é terreno de controvérsia legítima.

1. Liberalismo x social-democracia: a disputa que atravessou o século XX brasileiro

1.1 Duas respostas para a mesma pergunta

No capítulo 1, apresentamos as famílias ideológicas; agora vamos vê-las operando na economia. A pergunta de fundo é sempre a mesma: **qual deve ser o papel do Estado na vida econômica?** As duas grandes respostas do século XX, simplificando o que tem muitas nuances, foram:

A resposta **liberal**: o mercado é o melhor alocador de recursos; o Estado deve garantir moeda estável, contratos e concorrência — e sair do caminho. Empresas estatais são vistas como fonte de ineficiência e de captura política; direitos trabalhistas rígidos, como obstáculo ao emprego; o gasto público, como algo a conter. A prosperidade viria da iniciativa privada liberada de amarras.

A resposta **social-democrata**: o mercado produz instabilidade e desigualdades que só a ação da sociedade e do Estado corrigem; o Estado deve regular, tributar progressivamente, garantir direitos universais (saúde, educação, previdência) e negociar com sindicatos fortes. Na sua versão europeia clássica, essa resposta produziu o Estado de bem-estar social do pós-guerra.

O Brasil do século XX flutuou entre estes dois polos. Os momentos mais importantes da social-democracia aconteceram: (i) no desenvolvimentismo industrializante do Getúlio I e II, Jânio e Jango; e (ii) na era dos governos petistas.

1.2 O desenvolvimentismo: a via brasileira

A partir da Revolução de 1930 e, sobretudo, do Estado Novo de Getúlio Vargas, consolidou-se no Brasil um projeto que a literatura chama de **nacional-desenvolvimentismo**: usar o Estado para acelerar a industrialização de um país agrário e periférico, que o mercado, sozinho, não industrializaria. Seus instrumentos: proteção à indústria nascente (a **substituição de importações**), crédito público, planejamento — e, peça central, as **empresas estatais** nos setores de base que exigiam capital gigante e prazo longo: a Companhia Siderúrgica Nacional (1941), a Vale do Rio Doce (1942), a Petrobras (1953), a Eletrobras (1962), entre muitas outras. Ao mesmo tempo, Vargas montou o arcabouço da regulação do trabalho — a CLT (1943), o salário mínimo, a Justiça do Trabalho — e a estrutura sindical oficial, num pacote que combinava proteção e tutela.

Note-se a diferença em relação à social-democracia europeia: aqui, o Estado forte veio antes e por cima da democracia (o desenvolvimentismo prosperou tanto sob Vargas ditador quanto sob JK democrata e, depois, sob os generais), e a proteção social nasceu fragmentada — vinculada à carteira assinada urbana, deixando de fora a massa rural e informal. O regime militar (1964-1985) aprofundou o modelo econômico enquanto esmagava sua dimensão trabalhista: expandiu estatais e obras gigantes, promoveu o "milagre" (1968-1973) com arrocho salarial e repressão sindical, e endividou o país para sustentar o II PND — dívida que explodiria com o choque de juros internacionais, abrindo a "década perdida" de 1980, de estagnação e hiperinflação.

Foi só a Constituição de 1988 que trouxe ao Brasil, tardiamente, o projeto social-democrata em sua forma clássica: seguridade social universal, SUS, educação como direito de todos, previdência rural, direitos trabalhistas constitucionalizados. A Constituição Cidadã é, nesse sentido, o documento mais social-democrata da história brasileira — aprovado, ironicamente, às vésperas da maré global virar para o outro lado.

1.3 A virada liberal dos anos 1990

Com a queda do Muro de Berlim, a crise da dívida e a hiperinflação, os anos 1990 assistiram à ofensiva global do receituário liberal — sintetizado no chamado **Consenso de Washington**: abertura comercial, privatização, desregulamentação, disciplina fiscal. No Brasil, a virada começou com Collor (abertura comercial abrupta) e se consolidou com Fernando Henrique Cardoso: o **Plano Real** (1994) derrotou a hiperinflação, e seguiu-se o maior programa de privatizações da história do país: Vale (1997), sistema Telebrás (1998), bancos e estatais estaduais, concessões de energia e estradas. No petróleo, a Emenda Constitucional 9 (1995) quebrou o monopólio estatal exercido pela Petrobras desde 1953, e a Lei do Petróleo (1997) criou a ANP e o regime de concessões, abrindo o setor a empresas privadas — mudança cuja importância ficará clara na seção 6. Em 1999, completou-se o arcabouço macroeconômico que, com ajustes, vigora até hoje: o **tripé** formado por metas de inflação, câmbio flutuante e superávit primário.

O quadro abaixo organiza a comparação entre as tradições:

Dimensão	Liberalismo econômico	Social-democracia	Desenvolvimentismo brasileiro
Papel do Estado	Mínimo: moeda, contratos, concorrência	Regulador e provedor de direitos universais	Indutor e empresário: industrializar o país
Empresas estatais	Privatizar	Instrumentos de políticas públicas em setores-chave	Peça central do projeto (CSN, Vale, Petrobras, Eletrobras)
Trabalho e sindicatos	Flexibilizar; negociação individual	Direitos fortes; negociação coletiva centralizada	Proteção via CLT, com tutela estatal dos sindicatos
Auge histórico	Anos 1990 (Consenso de Washington)	Pós-guerra europeu; CF/88 no Brasil	1930-1980 (de Vargas aos militares)
Crítica principal que recebe	Desigualdade, desproteção e primarização econômica	Custo fiscal; rigidez	Ineficiência, captura, dívida; conviveu com autoritarismo

Guarde essa tabela: os quatro atos que veremos a seguir — PT, Temer, Guedes e a disputa atual — são, em boa medida, capítulos do embate entre essas colunas.

2. A construção das políticas sociais nos governos do PT

2.1 O ponto de partida e a fórmula

Quando Lula assumiu, em 2003, o Brasil tinha o arcabouço social-democrata da Constituição de 1988 no papel — e uma realidade de fome, desemprego de dois dígitos e desigualdade entre as maiores do mundo. A marca dos governos petistas foi menos inventar direitos novos e mais **dar materialidade, escala e dinheiro ao que a Constituição prometia**, somando a isso inovações próprias. A fórmula, descrita no capítulo 3 pelo conceito de lulismo, combinou três motores que giravam juntos:

O primeiro foi a **transferência de renda**. O Bolsa Família (2003) unificou programas dispersos e tornou-se a maior política de transferência condicionada do mundo, alcançando mais de 13 milhões de famílias — com custo fiscal surpreendentemente baixo, na casa de meio ponto percentual do PIB, o que os estudiosos apontam como um dos melhores custo-benefícios da política social mundial.

O segundo, mais poderoso e menos lembrado, foi o **mercado de trabalho**: a política de **valorização real do salário mínimo** (reajustes pela inflação mais o crescimento do PIB, regra depois transformada em lei) elevou o mínimo em mais de 70% acima da inflação entre 2003 e 2014 — e, como o mínimo indexa o piso da previdência e benefícios assistenciais, cada reajuste irrigava a renda de dezenas de milhões de pessoas. Somou-se a isso a geração recorde de empregos com carteira: a formalização avançou, o desemprego caiu às mínimas históricas em 2014, e as negociações coletivas — num ambiente de crescimento e sindicatos fortalecidos — obtiveram ganhos reais na esmagadora maioria das campanhas salariais, ano após ano.

O terceiro motor foi a **expansão de serviços e oportunidades**: ProUni, FIES e a duplicação da rede federal de universidades e institutos técnicos; a Lei de Cotas (2012); Luz para Todos; Minha Casa Minha Vida; SAMU e Mais Médicos. O resultado agregado é bem documentado: queda expressiva da pobreza e da extrema pobreza, redução contínua do índice de Gini (a desigualdade de renda caiu ao menor nível da série histórica) e, em 2014, a saída do Brasil do Mapa da Fome da ONU.

2.2 Os limites e os debates

A avaliação honesta registra também os limites, apontados por autores de vários campos. A inclusão se deu mais pelo consumo e pela renda do que pela transformação dos serviços públicos, cuja qualidade seguiu muito desigual, apesar dos avanços visíveis principalmente na Saúde. A estrutura tributária — regressiva, pesando proporcionalmente mais sobre os pobres — não foi reformada. O modelo dependia de crescimento contínuo para financiar-se sem conflito distributivo aberto: enquanto o bolo crescia, todos ganhavam; quando parou de crescer, a disputa pelo orçamento voltou com força — e é exatamente essa a ponte para a seção seguinte. Por fim, a economista Laura Carvalho (2018), em livro que está na bibliografia deste curso, observa que o próprio sucesso do ciclo escondia fragilidades: a "valsa brasileira" dançou bem enquanto commodities, crédito e mercado interno giravam juntos; desafinou quando os motores externos pararam e as escolhas de política econômica — tema da próxima seção — não encontraram novo compasso.

3. O desenvolvimentismo nos governos do PT

3.1 O Estado indutor de volta

Paralelamente à agenda social, os governos petistas reabilitaram — com roupagem nova — a tradição desenvolvimentista da seção 1. A literatura fala em "novo desenvolvimentismo" ou "social-desenvolvimentismo": em vez da industrialização protegida de Vargas, um Estado **indutor**, operando pelo crédito público (o BNDES tornou-se um dos maiores bancos de desenvolvimento do mundo, com desembolsos que chegaram a superar os do Banco Mundial), pelo investimento em infraestrutura (o

PAC, lançado em 2007), por políticas industriais setoriais e pelo uso das empresas estatais como alavancas do investimento.

Nenhuma peça foi mais central nesse projeto do que a **Petrobras** — e aqui a história do curso encontra a história da categoria. A descoberta do **pré-sal** (anunciada em 2007, com o campo de Tupi) mudou a escala de tudo: reservas gigantes, em águas ultraprofundas, das melhores do mundo. O governo respondeu com um redesenho institucional completo: o **regime de partilha** (2010) para as novas áreas, no qual o petróleo extraído pertence à União e a empresa contratada é remunerada em óleo, com a Petrobras inicialmente definida como operadora única obrigatória; a criação do Fundo Social, para converter a riqueza finita em educação e saúde; a política de **conteúdo local**, exigindo percentuais mínimos de compras da indústria nacional para reerguer a cadeia naval e de equipamentos; e a **capitalização de 2010** — a maior oferta de ações da história mundial até então, na casa dos R\$ 120 bilhões (que hoje parece ter sido uma opção ruim, haja visto que boa parte dos dividendos passaram a ir para o mercado internacional) — para financiar o maior plano de investimentos do planeta corporativo à época. A empresa chegou a responder, sozinha, por cerca de um décimo de toda a formação bruta de capital fixo do Brasil em 2009 — ou seja, aproximadamente um em cada dez reais investidos no país passava pela Petrobras.

3.2 O esgotamento: nova matriz, choques e Lava Jato

VOCÊ SABIA?

A capitalização da Petrobras, realizada em setembro de 2010 para financiar o desenvolvimento do pré-sal, foi a maior oferta de ações da história mundial até então: cerca de R\$ 120 bilhões levantados numa única operação, superando os recordes anteriores de gigantes americanas e chinesas. O tamanho da cifra dá a medida do que estava em jogo: nenhuma empresa privada do mundo havia se proposto a investir tanto, tão rápido, quanto a estatal brasileira naquele momento. A operação também ilustra um traço permanente da companhia: por ter ações negociadas em bolsa (no Brasil e em Nova York), a Petrobras é uma empresa de **economia mista** — controlada pela União, mas com milhares de acionistas privados, brasileiros e estrangeiros, incluindo trabalhadores que aplicaram seus fundos de pensão em ações da companhia, como a Previ. É essa dupla natureza, pública e de mercado, que alimenta boa parte do "fogo cruzado" da seção 6.

O modelo, porém, entrou em crise — e o que explica esse desfecho é hoje o centro do debate econômico mais importante da década. Com a crise global de 2008 e o fim do superciclo de commodities, o governo Dilma reagiu aprofundando a intervenção estatal na chamada nova matriz econômica: redução forçada dos juros, desonerações tributárias em massa, expansão do crédito público e controle de preços administrados — energia elétrica e, decisivamente para nós, combustíveis. Entre 2011 e 2014, para conter a inflação, a Petrobras foi obrigada a vender gasolina e diesel abaixo do preço internacional, importando caro e vendendo barato: a defasagem transferiu para a estatal um subsídio bilionário ao consumo de combustíveis que, em qualquer outro desenho de política, teria sido bancado pelo Tesouro. Somada ao plano de investimentos gigante, essa política

elevou a dívida da companhia à casa dos US\$ 100 bilhões em 2014-2015. Foi sobre esse quadro já fragilizado que caiu a Operação Lava Jato: expôs um esquema real de corrupção em contratos da estatal, mas teve impacto desproporcional a ele — paralisou as grandes empreiteiras e toda a cadeia de fornecedores, com perda massiva de empregos no setor, e destruiu o valor de mercado e a credibilidade de uma empresa que era, não por acaso, o principal instrumento do projeto desenvolvimentista do período.

Sobre as causas da recessão de 2015-2016 — a mais profunda da história republicana até então —, o debate segue aberto, mas está longe de opor dois polos simétricos. Para a leitura ortodoxa/liberal, hegemônica na grande imprensa e no mercado financeiro, a crise foi essencialmente autoinfligida: a nova matriz teria distorcido preços, deteriorado as contas públicas e destruído a confiança — a recessão seria a conta do excesso de intervenção. Para a leitura heterodoxa — pós-keynesiana e marxista, na linha de autoras e autores como Laura Carvalho (2018), Nelson Barbosa, Armando Boito Jr. e Alfredo Saad-Filho, os erros de calibragem existiram, mas o que converteu uma desaceleração em depressão foi a resposta a eles: o ajuste fiscal abrupto de 2015, imposto sob forte pressão do mercado financeiro, cortou investimento público exatamente no pior momento do ciclo. Essa leitura vai além do diagnóstico técnico: situa a crise numa disputa de classe mais ampla, em que o setor rentista-financeiro e frações do capital ligadas ao petróleo internacional — incomodadas com a política de conteúdo local e com o papel da Petrobras como instrumento de planejamento estatal — encontraram na Lava Jato, com sua seletividade processual e sua aliança com setores do Judiciário e da grande mídia, fartamente documentada depois, o instrumento judicial e político para reverter o projeto desenvolvimentista. Nessa chave, o impeachment de 2016 não foi apenas a punição de erros de política econômica: foi a vitória de um bloco de poder que já se articulava desde 2013, com um programa alternativo pronto tanto para a economia quanto para a própria Petrobras. O leitor não precisa arbitrar sozinho o debate — mas vale notar que a leitura heterodoxa explica melhor por que a recessão brasileira foi tão mais profunda que a de países vizinhos sujeitos a choques externos parecidos, e por que a retomada só veio depois da reversão da austeridade. E o programa que venceu a queda de braço de 2016 é o tema da próxima seção.

VOCÊ SABIA?

A Petrobras nasceu de uma das maiores campanhas populares da história do Brasil. Sob o lema "O Petróleo é Nosso", a Campanha do Petróleo mobilizou, entre o fim dos anos 1940 e 1953, sindicatos, estudantes, militares nacionalistas e intelectuais contra a entrega da exploração petrolífera a companhias estrangeiras. O escritor Monteiro Lobato, autor do Sítio do Picapau Amarelo, foi um de seus precursores — e chegou a ser preso em 1941 por criticar, em carta ao presidente Getúlio Vargas, a política oficial do petróleo. A campanha venceu: em outubro de 1953, Vargas sancionou a Lei 2.004, criando a Petrobras com o monopólio estatal do petróleo. Poucas empresas no mundo carregam, desde o nascimento, tamanha carga simbólica — o que ajuda a explicar por que cada disputa sobre a Petrobras vira, no Brasil, uma disputa sobre o próprio projeto de país.

4. Temer e a Ponte para o Futuro

4.1 Um programa antes de um governo

Em outubro de 2015 — com o impeachment ainda em gestação —, a fundação do PMDB publicou um documento de doze páginas chamado **"Uma Ponte para o Futuro"**. Foi um programa de governo executado à risca. O diagnóstico do documento: a crise fiscal brasileira seria estrutural, causada pelo excesso de despesas obrigatórias — muitas delas, direitos e vinculações criados pela Constituição de 1988. A receita: desvincular o orçamento, desindexar benefícios, reformar a previdência, flexibilizar a legislação trabalhista dando prevalência ao negociado sobre o legislado, abrir a economia e transferir à iniciativa privada o que fosse possível — inclusive a Petrobras.

Com o golpe na Dilma em 2016, o programa virou governo, e o governo entregou com velocidade notável — demonstração prática do presidencialismo de coalizão estudado no capítulo 2, agora operado por uma ampla maioria de direita:

Emenda Constitucional 95 (2016) — o teto de gastos: congelou as despesas primárias federais em termos reais por até vinte anos. Na prática, com população crescendo e demandas sociais aumentando, significava redução progressiva do gasto público por habitante — atingindo em cheio saúde, educação e investimento. Foi a peça mais radical do pacote, sem paralelo em outras democracias, e ficou em vigor até ser substituída pelo novo arcabouço fiscal em 2023.

Lei da Terceirização (2017): liberou a terceirização para qualquer atividade, inclusive a atividade-fim — mudança de enorme impacto no setor petroleiro, onde a fronteira entre efetivos e terceirizados define condições de trabalho, remuneração e até estatísticas de acidentes.

Reforma Trabalhista (Lei 13.467/2017): alterou mais de cem pontos da CLT — prevalência do negociado sobre o legislado, trabalho intermitente, dispensa da homologação sindical, dificuldade de acesso à Justiça do Trabalho e, com efeito devastador sobre as entidades, o fim da contribuição sindical obrigatória, que derrubou drasticamente as receitas dos sindicatos, como vimos no capítulo 3.

No petróleo: a Lei 13.365/2016 retirou da Petrobras a obrigação de ser operadora única do pré-sal com participação mínima de 30%, reabrindo as áreas mais valiosas do mundo à operação estrangeira; e a estatal, sob a gestão Pedro Parente, adotou em outubro de 2016 o **Preço de Paridade de Importação (PPI)**: os combustíveis passaram a acompanhar o preço internacional do petróleo e o dólar, com reajustes que chegaram a ser diários. O PPI transferiu integralmente ao consumidor brasileiro os preços e a volatilidade do mercado mundial, ainda que o petróleo e o refino dos combustíveis que consumíamos fossem majoritariamente brasileiros e estatais. Em maio de 2018, a conta política chegou: a **greve dos caminhoneiros** parou o país por dez dias contra os aumentos seguidos do diesel, forçando subsídios emergenciais e derrubando de vez a popularidade do governo. Guarde o episódio: ele mostra como uma decisão de política de preços tomada numa diretoria de estatal pode paralisar um país inteiro e redesenhar uma eleição presidencial.

Também data desse período a **Lei das Estatais (2016)**, que criou requisitos técnicos e vedações para indicações a diretorias e conselhos de empresas públicas — resposta da agenda de governança aos escândalos da Lava Jato, defendida como blindagem contra o aparelhamento e criticada, por outro lado, como obstáculo ao uso das estatais como instrumentos de política pública e escancarou as portadas para os executivos da iniciativa privada.

5. O ultraliberalismo de Paulo Guedes e Bolsonaro

5.1 A radicalização da agenda

Se a Ponte para o Futuro foi a guinada liberal, o governo Bolsonaro prometeu a radicalização. Paulo Guedes, economista formado na tradição da Escola de Chicago, assumiu um superministério da Economia — fruto da fusão entre os ministérios da Fazenda, Planejamento, Indústria e Trabalho — com um programa explícito: privatizar em massa, reduzir o Estado ao mínimo, desregular o trabalho — o "ultraliberalismo" a que se refere o programa deste curso. O balanço de quatro anos mostra uma agenda parcialmente executada, e é útil separar o que avançou do que não avançou.

Avançou: a Reforma da Previdência (EC 103/2019), com idade mínima de 65/62 anos e regras mais duras — a maior reforma do período, com impacto direto sobre cada trabalhador; a autonomia formal do Banco Central (2021); o marco do saneamento (2020), abrindo o setor ao capital privado — base das privatizações estaduais vistas no capítulo 2; e, no que interessa centralmente a este curso, o programa de desestatização do setor de energia: a privatização da **Eletrobras** (2022), maior elétrica da América Latina, e o desmonte parcial da Petrobras, detalhado na seção 6 — venda da **BR Distribuidora** (controle perdido em 2019, saída total em 2021), da **Liquigás** (2020), de refinarias, gasodutos e campos de produção.

Não avançou como prometido: a privatização em massa (Petrobras inteira, Correios, Banco do Brasil ficaram no discurso); a reforma tributária; e a própria disciplina fiscal que justificava tudo — o teto de gastos foi sucessivamente furado por emendas constitucionais ao sabor do calendário eleitoral, com o orçamento secreto (capítulo 2) irrigando a base parlamentar. Analistas de vários campos apontaram a contradição: um liberalismo rigoroso para salário mínimo (que ficou quatro anos sem ganho real, interrompendo a política de valorização) e direitos trabalhistas (tentativas como a "carteira verde-amarela", que caducou no Congresso), mas flexível quando o gasto interessava à coalizão. No plano social, o período combinou o paradoxo do maior programa de transferência da história — o Auxílio Emergencial da pandemia, que chegou a 68 milhões de pessoas — com o retorno do Brasil ao Mapa da Fome e a volta da inflação de alimentos e combustíveis aos dois dígitos.

5.2 A Petrobras como caixa e vitrine

Na Petrobras, a era Guedes-Bolsonaro aprofundou o modelo iniciado em 2016. O Observatório Social do Petróleo (OSP) contabilizou mais cerca de R\$ 300 bilhões em ativos vendidos pela companhia em dezenas de operações desde 2015 — um desmonte por partes que, somado, equivaleria à maior privatização da história do país, feita sem o debate público que uma venda da "Petrobras inteira"

exigiria. O padrão do período: manter o PPI com os preços mais altos da história real dos combustíveis, reduzir os investimentos ao mínimo e distribuir dividendos recordes — em 2022, na casa dos R\$ 200 bilhões, entre os maiores do mundo corporativo naquele ano. O investimento da companhia, que já respondera por cerca de 11% da formação bruta de capital fixo do país, recuou para a faixa de 4%. A Petrobras virou uma empresa gerida para maximizar a renda de curto prazo dos acionistas, ao mesmo tempo que relegava o desenvolvimento de longo prazo do país.

O contraponto liberal deve ser registrado com a mesma clareza: para os defensores do modelo, a companhia saía de um trauma — endividamento recorde e corrupção sistêmica — e a combinação de desinvestimento, foco no pré-sal (onde a produtividade é imbatível) e disciplina de capital reduziu a dívida a menos da metade, devolveu valor de mercado e blindou a empresa contra o uso político que a quase quebrara. Apesar do discurso, o que fez realmente a Petrobras obter lucros recordes foram os maiores preços da história do Brent e dos combustíveis, ao mesmo tempo em que vendia centenas de bilhões de R\$ em ativos.

Dimensão	Governos PT (2003-2016)	Temer (2016-2018)	Bolsonaro/Guedes (2019-2022)
Orientação geral	Social-desenvolvimentismo	Liberalismo (Ponte para o Futuro)	Ultraliberalismo
Gasto e direitos sociais	Expansão: Bolsa Família, mínimo com ganho real, serviços públicos	Teto de gastos; reforma trabalhista	Previdência mais dura; mínimo sem ganho real; Auxílio Emergencial na pandemia
Estatais	Alavancas do investimento (capitalização da Petrobras)	Início do desinvestimento; Lei das Estatais; fim da exclusividade no pré-sal	Privatizações: Eletrobras, BR, gasodutos, Liquegás, refinarias
Política de preços dos combustíveis	Preços administrados (defasagem 2011-2014)	PPI (paridade de importação, 2016)	PPI mantido; preços recordes; greve e crises sucessivas
Resultado distributivo emblemático	Queda da desigualdade; saída do Mapa da Fome (2014)	Estagnação; desemprego alto	Volta ao Mapa da Fome; inflação de alimentos e combustíveis

6. A Petrobras sob fogo cruzado: o estudo de caso que amarra o curso

6.1 Por que a Petrobras condensa tudo

Nenhuma organização brasileira condensa tanto os temas que estudamos quanto a Petrobras. Nela se cruzam as **ideologias** do capítulo 1 (que projeto de Estado e de nação?); as **instituições** dos capítulos 1 e 2 (quem decide sobre a empresa: o presidente que indica a diretoria, o Congresso que legisla sobre o setor, o Cade que regula a concorrência, os governadores que disputam o ICMS e os royalties, os tribunais que arbitram tudo); e a **conjuntura** do capítulo 3 (cada eleição presidencial é, também, um

plebiscito sobre o destino da companhia). A Petrobras não vive uma disputa, vive três ao mesmo tempo — sobre o que ela deve *ser*, sobre como deve *cobrar* e sobre o que deve *fazer com o que ganha*.

6.2 Primeira disputa: que empresa deve ser?

De um lado, o projeto histórico: uma empresa integrada "**do poço ao posto**" — presente em toda a cadeia (exploração, produção, refino, transporte, distribuição, revenda), operando como instrumento de política energética, industrial e social, garantindo abastecimento, segurança energética e preços administráveis. De outro, o projeto da corporação enxuta: uma empresa focada na exploração e produção do pré-sal, onde é imbatível, desfazendo-se do resto e maximizando retorno ao acionista — deixando refino, distribuição e preços ao mercado.

A cronologia mostra o pêndulo entre os dois projetos:

Período	Movimento do pêndulo
1953	Criação com monopólio estatal ("O Petróleo é Nosso")
1995-1997	EC 9 e Lei do Petróleo: fim do monopólio, regime de concessões, ANP
2007-2010	Pré-sal, regime de partilha, capitalização recorde, Petrobras operadora única: auge do projeto integrado
2011-2014	Preços administrados: a empresa como amortecedor da inflação; investimentos recorde
2014-2016	Lava Jato: corrupção exposta, paralisia, perda de valor
2016-2018	Temer: fim da exclusividade no pré-sal; PPI; início do desinvestimento; acordo com o Cade prevendo a venda de oito refinarias (2019)
2019-2022	Guedes/Bolsonaro: privatização fatiada — BR, Liquigás, gasodutos (TAG, NTS), refinarias RLAM e REMAN, unidade de xisto (SIX, no Paraná), campos terrestres
2023-2025	Revisão do pêndulo: aditivo com o Cade cancela a venda das cinco refinarias restantes (2024); retomada de investimentos; debate sobre recompra de ativos

A promessa que justificou a venda das refinarias — mais concorrência, preços menores — não se cumpriu. Como o refino brasileiro foi historicamente estruturado para abastecer mercados regionais, vender uma refinaria não cria concorrência: cria um **monopólio privado regional**. Os casos de refinarias privatizadas tornaram-se exemplos de manual: a antiga RLAM, na Bahia — vendida ao fundo Mubadala, dos Emirados Árabes, e rebatizada Mataripe —, que antes da privatização vendia gasolina levemente mais barata que a média da Petrobras passou a cobrar sistematicamente mais caro, tornando-se a única ofertante de diesel do estado; e a REMAN, no Amazonas — hoje Ream —, reduziu

o próprio refino por ser mais lucrativo operar como importadora, aumentando a vulnerabilidade da região. O mesmo padrão apareceu na distribuição: após a venda da BR e da Liquigás, as margens de distribuição e revenda de combustíveis e do gás de cozinha dispararam muito acima da inflação — na casa de duas a três vezes o índice do período —, transferindo renda das famílias para um oligopólio agora integralmente privado.

6.3 Segunda disputa: como cobrar? A guerra dos preços

A política de preços é a face da Petrobras que cada brasileiro sente no bolso — e o curso buscou fornecer as peças para entendê-la. Três modelos se sucederam. Os **preços administrados** (2011-2014) protegeram o consumidor e a inflação, ao custo de dezenas de bilhões para a companhia — mas em certo ponto com subsídio da companhia a um custo elevado. O **PPI** (2016-2022) fez o caminho inverso: repassou ao consumidor a cotação internacional e o dólar, rendeu a greve dos caminhoneiros de 2018, botijões de gás proibitivos na pandemia e sucessivas crises políticas — que incluíram trocas de presidente da estatal em série e, como vimos no capítulo 2, a intervenção federativa no ICMS às vésperas da eleição de 2022. A política atual (desde 2023) busca um meio-termo — referências de mercado com amortecimento da volatilidade e sem vinculação automática ao preço de importação.

A lição institucional é a que o curso vem construindo desde o capítulo 1: **não existe política de preços neutra**. Cada modelo distribui custos e riscos entre a empresa, o consumidor, o acionista e o governo — e a escolha entre eles é feita por pessoas indicadas por quem vence eleições, sob pressão de quem se organiza.

6.4 Terceira disputa: para onde vai o dinheiro?

A terceira frente do fogo cruzado é a destinação dos resultados. O pré-sal transformou a Petrobras numa máquina de gerar caixa; a pergunta política é o que fazer com ele. A resposta do período 2016-2022 foi a de dividendos recordes e investimento mínimo. A resposta do projeto integrado: reinvestir — em refino (parar de importar o que se pode produzir), em transição energética (eólicas offshore, biocombustíveis, hidrogênio — a aposta de futuro de uma empresa cujo produto principal tem prazo de validade climático), em conteúdo local e empregos. Entre os dois polos há um debate real e legítimo que precisamos nos apropriar: investir mal (obras superfaturadas e projetos parados) é ruim, assim como distribuir demais. Mas os termos do debate ficam claros com um dado do capítulo 2: a própria União é a maior acionista — dividendos da Petrobras também financiam o orçamento público — e, ao mesmo tempo, royalties e participações já são vitais para estados e municípios produtores. A Petrobras é, simultaneamente, empresa, política pública e federação: por isso todo mundo atira nela, e por isso ela importa demais para ser deixada aos que atiram.

NA PRÁTICA: A REPAR ESTEVE À VENDA — O CASO DO PARANÁ

Para quem trabalha no sistema Petrobras no Paraná e em Santa Catarina, o fogo cruzado deste capítulo não é abstração. A Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), em Araucária — responsável por parcela expressiva do refino nacional e coração da categoria na região —, constava da lista de oito refinarias que a Petrobras se comprometeu a vender no acordo firmado

com o Cade em 2019. Em artigo publicado no jornal Plural ("Privatizar refinaria para aumentar o preço dos combustíveis no Paraná?") simulamos qual haveria sido as consequências da privatização da Repar: aumento de preços, assim como os casos concretos da Bahia, Amazonas e Rio Grande do Norte.

A venda não se concretizou: com a mudança de governo, a Petrobras pediu ao Cade a revisão do acordo e, em 2024, um aditivo desobrigou a companhia de vender as cinco refinarias restantes — Repar incluída —, que foram oficialmente retiradas do programa de desinvestimentos. O episódio ensina, em escala local, tudo o que o curso ensinou em escala nacional: a refinaria continuou pública não por inércia, mas porque uma eleição mudou o governo, o governo mudou a diretoria, a diretoria renegociou com um órgão de Estado — e porque, em cada etapa, sindicatos e movimentos disputaram publicamente a decisão. E ensina também que nada está garantido: o que um ciclo político reverteu, outro pode retomar. A vigilância organizada da categoria é parte permanente da equação.

NA PRÁTICA: DE QUE É FEITO O PREÇO NA BOMBA?

Quando o litro da gasolina sobe, a conta chega ao trabalhador — e junto dela, as versões: "é o governo", "é a Petrobras", "é imposto", "é a guerra". Um dirigente sindical bem informado sabe decompor o preço, porque cada fatia tem um responsável político diferente:

A parcela da refinaria (o preço de venda da Petrobras ou da refinaria privada da sua região) — definida pela política de preços da companhia e, onde houve privatização, pela estratégia do monopolista regional. **Os tributos** — ICMS (hoje com alíquota fixa nacional por litro, após a batalha federativa de 2022 vista no capítulo 2) e tributos federais, cada um com seu decisor. **O custo do etanol misturado** à gasolina, que segue a safra e o mercado. **As margens de distribuição e revenda** — a fatia que mais cresceu nos últimos anos, e a que menos aparece no debate público.

Os dados de composição do preço são públicos: a ANP publica levantamentos semanais. Da próxima vez que o preço subir, a pergunta sindicalmente correta não é "de quem é a culpa?", e sim: **"qual fatia subiu — e quem decide sobre ela?"**. É exatamente a diferença entre torcer e agir com que este curso começou.

Resumo do capítulo

1. **O século XX brasileiro foi moldado pelo desenvolvimentismo**, não pelo embate puro entre liberalismo e social-democracia: Estado indutor, estatais de base (CSN, Vale, Petrobras, Eletrobras) e proteção trabalhista tutelada. O projeto social-democrata clássico só chegou com a Constituição de 1988 — às vésperas da virada liberal dos anos 1990 (Plano Real, privatizações, fim do monopólio do petróleo, tripé macroeconômico).
2. **As políticas sociais dos governos PT deram materialidade à Constituição**: Bolsa Família, valorização real do salário mínimo (motor silencioso que irrigava previdência e assistência), formalização recorde e expansão de serviços — com queda histórica da desigualdade e saída do

Mapa da Fome (2014). Limites: serviços de qualidade desigual, tributação regressiva intocada e dependência do crescimento.

3. **O desenvolvimentismo petista teve na Petrobras sua peça central:** pré-sal, regime de partilha, capitalização recorde, conteúdo local — a estatal chegou a responder por cerca de um décimo do investimento do país. O modelo teve problemas com a crise dos preços de 2014/2015 e a Lava Jato — as causas da recessão de 2015-2016 seguem em disputa entre as leituras ortodoxa e desenvolvimentista.
4. **A Ponte para o Futuro foi um programa executado à risca:** teto de gastos, terceirização irrestrita, Reforma Trabalhista, fim da exclusividade da Petrobras no pré-sal e adoção do PPI — cuja conta política chegou na greve dos caminhoneiros de 2018.
5. **O ultraliberalismo de Guedes avançou onde havia coalizão** (Previdência, autonomia do BC, Eletrobras, desmonte parcial da Petrobras) **e recuou onde não havia** (privatização em massa, disciplina fiscal furada pelo orçamento secreto) — combinando rigor com o trabalho e o salário mínimo com generosidade com a base parlamentar, e terminando com o retorno do país ao Mapa da Fome.
6. **A privatização fatiada da Petrobras somou cerca de R\$ 300 bilhões em ativos:** BR, Liquigás, gasodutos, refinarias e campos — vendidos por partes, sem o debate que uma privatização declarada exigiria, sob a promessa de concorrência que, nos casos das refinarias, produziu monopólios privados regionais e preços mais altos.
7. **A Petrobras vive três disputas simultâneas** — que empresa ser (integrada "do poço ao posto" ou corporação de dividendos), como cobrar (preços administrados, PPI ou o meio-termo atual) e para onde vai o caixa (acionistas ou reinvestimento e transição energética). Nenhuma tem resposta técnica neutra: todas são decididas pela política que este curso ensinou a ler.
8. **A lição final do curso cabe numa frase:** das regras eleitorais do capítulo 1 ao preço do botijão deste capítulo, há uma cadeia contínua de decisões — e cada elo dela pode ser disputado por trabalhadores organizados que entendam as regras do jogo.

Glossário

Desenvolvimentismo — Tradição de política econômica que atribui ao Estado o papel de acelerar a industrialização e o desenvolvimento, por meio de planejamento, crédito público, proteção à indústria e empresas estatais; dominante no Brasil de 1930 aos anos 1980 e reabilitado, em nova versão, nos governos do PT.

Substituição de importações — Estratégia de industrialização baseada em produzir internamente, com proteção tarifária e apoio estatal, o que antes se importava.

Consenso de Washington — Rótulo do receituário liberal dos anos 1990 para países em desenvolvimento: abertura comercial, privatização, desregulamentação e disciplina fiscal.

Tripé macroeconômico — Arcabouço adotado no Brasil em 1999: metas de inflação, câmbio flutuante e superávit primário (economia para pagar juros da dívida).

Valorização real do salário mínimo — Política de reajuste do mínimo pela inflação mais o crescimento do PIB, que elevou seu poder de compra em mais de 70% entre 2003 e 2014; interrompida entre 2019 e 2022 e retomada em 2023.

Teto de gastos (EC 95/2016) — Regra que congelou as despesas primárias federais em termos reais por até vinte anos, peça central da Ponte para o Futuro; substituída pelo novo arcabouço fiscal em 2023.

Negociado sobre legislado — Princípio, consagrado pela Reforma Trabalhista de 2017, pelo qual acordos e convenções coletivas podem prevalecer sobre a lei em ampla lista de temas, inclusive para reduzir proteções.

Regime de partilha — Modelo de contrato criado em 2010 para o pré-sal, no qual o petróleo pertence à União e a empresa contratada é remunerada com parte do óleo extraído; convive com o regime de concessão de 1997.

Conteúdo local — Exigência de percentuais mínimos de bens e serviços nacionais nas encomendas do setor de petróleo, usada como política industrial para desenvolver a cadeia de fornecedores.

Preço de Paridade de Importação (PPI) — Política de preços adotada pela Petrobras em 2016, que vincula os combustíveis vendidos no país ao preço internacional do petróleo, ao dólar e aos custos de importação, com repasse integral da volatilidade ao mercado interno.

Privatização fatiada — Desmonte por partes da Petrobras a partir de 2015: dezenas de operações de venda de subsidiárias, refinarias, dutos e campos que, somadas, ultrapassaram R\$ 300 bilhões, sem o debate público de uma privatização declarada.

Monopólio privado regional — Situação criada pela venda isolada de refinarias estruturadas para abastecer mercados regionais: o comprador torna-se o único ofertante local (caso da Mataripe no diesel baiano), com poder de preços que a promessa de concorrência não previu.

Margem de distribuição e revenda — Fatia do preço final dos combustíveis apropriada por distribuidoras e postos; disparou acima da inflação após a privatização da BR Distribuidora e da Liquigás.

Dividendos — Parcela do lucro distribuída aos acionistas. Na Petrobras, o dilema dividendos versus reinvestimento é o coração da terceira disputa do "fogo cruzado" — lembrando que a União, maior acionista, também os recebe.

Transição energética — Deslocamento global da matriz fóssil para fontes renováveis, que impõe às petroleiras a decisão estratégica sobre diversificar (eólicas offshore, biocombustíveis, hidrogênio) ou concentrar-se no petróleo enquanto ele durar.

Questões para reflexão

1. O desenvolvimentismo brasileiro conviveu tanto com a democracia quanto com a ditadura, e a virada liberal dos anos 1990 foi feita por governos eleitos. O que isso sugere sobre a relação entre modelo econômico e regime político? Há afinidades necessárias, ou tudo depende da correlação de forças?
2. A política de valorização do salário mínimo beneficiou dezenas de milhões de pessoas que nunca souberam que ela existia como *política* — e foi interrompida sem grande reação popular. O que esse episódio ensina sobre a diferença entre conquistar direitos e enraizá-los politicamente? Qual o papel dos sindicatos nisso?
3. Compare os dois grandes "erros" com a Petrobras apontados pelos campos em disputa: os preços administrados de 2011-2014 (que custaram bilhões à empresa) e o PPI de 2016-2022 (que transferiu a volatilidade ao consumidor). É possível uma política de preços que proteja ao mesmo tempo a companhia e a população? Com quais instrumentos e quais custos?
4. A privatização das refinarias foi justificada pela promessa de concorrência e preços menores; os dados de Dantas mostram monopólios regionais e preços maiores. Por que o argumento da concorrência convenceu tanta gente? Que perguntas um sindicalista deve fazer, daqui em diante, sempre que ouvir promessas semelhantes?
5. Imagine que a categoria seja chamada a opinar sobre o próximo plano de negócios da Petrobras. Entre dividendos, expansão do refino, recompra de ativos vendidos e transição energética, como você hierarquizaria as prioridades — e como defenderia essa hierarquia diante de um trabalhador acionista da empresa, de um aposentado que depende dos royalties do seu município e de um jovem preocupado com o clima?

Leituras recomendadas

Introdutórias

- CARVALHO, Laura. *Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia, 2018. — A história econômica de 2006 a 2018 contada com clareza rara; base das seções 2 a 4 e leitura essencial do curso.
- DANTAS, Eric Gil. "A privatização fatiada da Petrobras: contabilizando a venda da maior empresa do país". *ComCiência — Revista Eletrônica de Jornalismo Científico*, Campinas, 15 set. 2022. Disponível gratuitamente na internet. — O levantamento que quantifica o desmonte por partes; texto curto, ideal para discussão em grupo.
- DANTAS, Eric Gil. "Como duas privatizações aumentaram ainda mais o preço dos combustíveis no Brasil". *Estadão*, 27 fev. 2023. — Os casos Mataripe e Ream e o mecanismo dos monopólios regionais, explicados com dados.

- FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES / PMDB. *Uma Ponte para o Futuro*. Brasília, out. 2015. Disponível na internet. — A fonte primária da guinada de 2016: doze páginas que valem por um curso sobre programas em disputa.

De aprofundamento

- LOUREIRO, Maria Rita; DANTAS, Eric Gil. "Petrobras do poço ao posto: um projeto ameaçado" (13 maio 2021) e "Presente trágico e futuro comprometido: o desmonte da Petrobras" (5 abr. 2021). *Estadão*. — A defesa articulada do projeto de empresa integrada, escrita por uma das principais estudiosas da burocracia econômica brasileira em parceria com o docente deste curso.
- SINGER, André. *O lulismo em crise: um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. — A análise política da nova matriz econômica e do colapso do ciclo, pelo autor do conceito de lulismo.
- OBSERVATÓRIO SOCIAL DO PETRÓLEO. Estudos, notas técnicas e séries de dados sobre preços, margens e privatizações no setor, disponíveis na internet.

Para assistir

Da lista audiovisual da proposta do curso: o canal **Paulo Gala / Economia & Finanças** (YouTube), para acompanhar o debate macroeconômico e desenvolvimentista em linguagem acessível; e a entrevista **"O fiscal brasileiro é tão ruim assim?"**, com André Lara Resende (Kafé com Kinea, YouTube), que discute criticamente os consensos fiscais que fundamentaram o teto de gastos — ótimo contraponto para debater a seção 4.

Conclusão: do voto ao governo, do governo à vida

Este material começou com uma cena pequena: um trabalhador de refinaria, no fim do turno, diante de uma urna eletrônica, intrigado com o destino do próprio voto. Ao longo de quatro capítulos, seguimos esse voto na sua longa viagem. Vimos como ele se converte (ou não) em cadeiras pelo quociente eleitoral; como as cadeiras se organizam em partidos, bancadas e coalizões; como as coalizões sustentam ou derrubam governos; como os governos escolhem entre projetos de país; e como esses projetos, ao final da viagem, voltam ao ponto de partida: à carteira de trabalho, ao contracheque, à aposentadoria, ao preço do botijão de gás. Do voto ao governo, do governo à vida. O círculo que dá nome a este curso agora está completo diante do leitor.

Ao longo do percurso, algumas lições se repetiram tantas vezes, em contextos tão diferentes, que merecem ser ditas uma última vez, juntas.

A primeira: as regras não são neutras, e por isso são disputadas. Não existe sistema eleitoral, política de financiamento, desenho de governo ou política de preços que distribua vantagens igualmente. Cada regra fabrica vencedores e perdedores; cada reforma é uma disputa sobre quem serão eles. Quem trata as regras do jogo como técnica de especialista entrega a outros o poder de escrevê-las.

A segunda: o poder tem endereço, mas mudou de endereço. O leitor que chegou até aqui sabe algo que boa parte do debate público ainda não incorporou: o centro de gravidade da política brasileira se deslocou. O presidente da República segue importante, mas governa espremido entre um Congresso que controla fatia inédita do orçamento, governadores com agenda própria e tribunais que arbitram tudo. Para quem faz incidência política (e todo sindicato faz), isso muda o mapa do trabalho: a defesa de direitos se ganha e se perde, cada vez mais, no Legislativo, nos estados e nos órgãos de controle, e não apenas no Palácio do Planalto.

A terceira: o Brasil não é uma ilha. Da onda rosa que levou um metalúrgico à Presidência ao pêndulo que hoje azula o mapa do continente; da erosão das democracias na Hungria e nos Estados Unidos aos nossos 8 de janeiro; da polarização que divide famílias em Ohio à que divide grupos de WhatsApp em Araucária: quase nada do que vivemos é exclusivamente nosso. Olhar o Brasil no espelho do mundo não diminui nossas responsabilidades. Ao contrário, permite aprender com os erros e os acertos dos outros antes de repeti-los.

A quarta: a democracia se defende, e se defende junto. Vimos que as democracias contemporâneas raramente morrem de golpe. Morrem de erosão, quando adversários viram inimigos e cada lado aceita que o seu campo quebre as regras para impedir a vitória do outro. E vimos o antídoto que a história recomenda: coalizões amplas em defesa do essencial, tolerância mútua entre quem diverge de tudo o mais, organizações capazes de reunir pessoas diferentes em torno do que têm em comum. Poucas instituições no Brasil fazem isso em escala. O sindicato é uma delas. Numa sociedade polarizada, uma assembleia em que eleitores de campos opostos decidem juntos a pauta da

campanha salarial não é apenas uma reunião de trabalho: é um pequeno ato de reparação democrática.

A quinta: a pauta material é a ponte. Salário, saúde e segurança, emprego, aposentadoria, o destino da empresa em que se trabalha. É o terreno onde a categoria tem interesses objetivos em comum e onde o sindicato fala com autoridade reconhecida por toda a base, vote ela em quem votar. Este curso mostrou, do começo ao fim, que essa pauta material é indissociável da política institucional: a CLT foi reescrita por um placar de votação; a refinaria da categoria esteve à venda por um acordo administrativo e saiu da lista por uma eleição; o preço na bomba carrega, em cada fatia, uma decisão com autor. Politizar a pauta material não é partidarizá-la. É simplesmente enxergá-la por inteiro.

Por fim, uma palavra sobre o que este material é, e o que ele não é. Ele não entrega certezas: em cada capítulo, o leitor encontrou controvérsias abertas, autores em desacordo e perguntas sem resposta pronta, porque é assim que o conhecimento honesto se apresenta. O que ele entrega é algo mais duradouro: um vocabulário, um mapa e um método para continuar aprendendo sozinho. Ler o noticiário com as lentes do quociente eleitoral e do presidencialismo de coalizão. Conferir votações nominais em vez de discursos. Decompor preços em vez de aceitar versões. Desconfiar igualmente dos slogans e dos cinismos.

Este material é fruto de uma parceria que diz muito sobre seu próprio conteúdo. Ao Sindipetro PR-SC, o agradecimento pela iniciativa de investir em formação política num tempo em que ela é mais necessária do que nunca, e pela confiança de que sua base merece um material rigoroso, sem simplificações nem tutela. Ao Instituto Brasileiro de Estudos Políticos e Sociais (Ibeps), o registro do compromisso de traduzir a melhor Ciência Política brasileira para quem faz política todos os dias no chão da refinaria, na mesa de negociação e na assembleia. E aos dirigentes, delegados sindicais e militantes que participaram do curso, leram estas páginas, discordaram, perguntaram e discutiram: vocês são a razão de tudo isso existir. Um curso de formação só se completa quando vira prática, e essa parte, a mais importante, é de vocês.

Há quase cinquenta anos, dezenas de milhares de trabalhadores lotaram um estádio de futebol em São Bernardo do Campo para decidir, em assembleia, os rumos de uma greve que mudaria a história do país. Eles não tinham material, nem curso de formação, nem cientistas políticos à disposição. Tinham a convicção de que entender e disputar a política não era luxo de doutor, era condição de sobrevivência de quem vive do próprio trabalho. Essa convicção envelheceu bem: continua sendo verdade em cada mesa de negociação, em cada audiência pública, em cada eleição, sindical ou nacional. Este curso termina, portanto, onde a Vila Euclides começou. A democracia e os direitos não são herança que se recebe; são obra que se mantém. E obra, trabalhador sabe melhor do que ninguém, exige ferramenta, projeto e gente organizada. As ferramentas, agora, estão na sua mão.

Referências

- ABRANCHES, Sérgio. "Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro". *Dados — Revista de Ciências Sociais*, v. 31, n. 1, 1988.
- ABRANCHES, Sérgio. *Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- ABRUCIO, Fernando. *Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1998.
- AMES, Barry. *The Deadlock of Democracy in Brazil*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2001.
- AMORIM NETO, Octavio. *Presidencialismo e governabilidade nas Américas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.
- AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (orgs.). *Sistema político brasileiro: uma introdução*. 2. ed. São Paulo: Unesp; Konrad Adenauer, 2007.
- AVRITZER, Leonardo. "A crise da democracia e a ascensão do populismo de direita no Brasil". In: *Populismo: teoria e caos*. Fortaleza: Edmeta, 2020.
- BARROS, Celso Rocha de. *PT, uma história*. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.
- BOBBIO, Norberto. *Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política*. São Paulo: Unesp, 1995.
- CAREY, John M.; SHUGART, Matthew S. "Incentives to Cultivate a Personal Vote: A Rank Ordering of Electoral Formulas". *Electoral Studies*, v. 14, n. 4, 1995.
- CARVALHO, Laura. *Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia, 2018.
- CHEIBUB, José Antonio. *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- COUTO, Cláudio G.; ARANTES, Rogério B.; ABRUCIO, Fernando L. "Transformação e resiliência institucional na democracia brasileira (2012-2025)". *Revista de Sociologia e Política*, v. 33, 2025.
- COUTO, Eduardo A. "O presidencialismo de coalizão revisitado". *BIB — Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, n. 92, 2020.

COX, Gary W. *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

DANTAS, Eric Gil. "A privatização fatiada da Petrobras: contabilizando a venda da maior empresa do país". *ComCiência — Revista Eletrônica de Jornalismo Científico*, Campinas, 15 set. 2022.

DANTAS, Eric Gil. "Como duas privatizações aumentaram ainda mais o preço dos combustíveis no Brasil". *Estadão*, 27 fev. 2023.

DUVERGER, Maurice. *Os partidos políticos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970 [1951].

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES / PMDB. *Uma Ponte para o Futuro*. Brasília, out. 2015.

IYENGAR, Shanto et al. "The Origins and Consequences of Affective Polarization in the United States". *Annual Review of Political Science*, v. 22, 2019.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. *Como salvar a democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 2023.

LIJPHART, Arend. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003 [ed. ampliada 2012].

LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina. "A crise atual e o debate institucional". *Novos Estudos CEBRAP*, v. 36, n. 3, 2017.

LINZ, Juan J. "The Perils of Presidentialism". *Journal of Democracy*, v. 1, n. 1, 1990.

LOUREIRO, Maria Rita; DANTAS, Eric Gil. "Petrobras do poço ao posto: um projeto ameaçado". *Estadão*, 13 maio 2021.

LOUREIRO, Maria Rita; DANTAS, Eric Gil. "Presente trágico e futuro comprometido: o desmonte da Petrobras". *Estadão*, 5 abr. 2021.

MAINWARING, Scott. "Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination". *Comparative Political Studies*, v. 26, n. 2, 1993.

MESQUITA, Lara; ROEDER, Karolina. Federações Partidárias. In: Silvana Krause; Carlos Machado; Lara Mesquita. (Org.). *A proibição das coligações proporcionais no Brasil: dinâmicas e efeitos do local ao nacional*. 1ed. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2023, v. 1, p. 47-67.

MOISÉS, José Álvaro; WEFFORT, Francisco C. (orgs.). *Crise da democracia representativa e neopopulismo no Brasil*. 2020.

MORAIS, Fernando. *Lula: biografia*, v. 1. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.

MORAIS, Fernando. *Lula: biografia*, v. 2. São Paulo: Companhia das Letras, 2026.

MUDDE, Cas. *Populist Radical Right Parties in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

NICOLAU, Jairo. *Sistemas eleitorais*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.

NICOLAU, Jairo. *Representantes de quem? Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados*. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

NICOLAU, Jairo. *O país dividido: duas décadas de eleições presidenciais no Brasil (2002-2022)*. Rio de Janeiro: Zahar, 2026.

NORRIS, Pippa. *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

NUNES, Felipe; TRAUMANN, Thomas. *Biografia do abismo: como a polarização divide famílias, desafia empresas e compromete o futuro do Brasil*. Rio de Janeiro: HarperCollins, 2023.

NUNES, Felipe. *Brasil no espelho: um guia para entender o Brasil e os brasileiros*. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2025.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO PETRÓLEO. Estudos, notas técnicas e séries de dados sobre preços, margens e privatizações no setor.

POWER, Timothy J.; ZUCCO, Cesar. "Estimating Ideology of Brazilian Legislative Parties, 1990-2005: A Research Communication". *Latin American Research Review*, v. 44, n. 1, 2009.

RODRIGUES, Leôncio Martins. *Mudanças na classe política brasileira*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009.

ROEDER, Karolina M.; BRAGA, Sérgio. *Partidos políticos e sistemas partidários*. Curitiba: Intersaberes, 2017.

SAMUELS, David; ZUCCO, Cesar. *Partisans, Antipartisans, and Nonpartisans: Voting Behavior in Brazil*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

SANCHEZ, Beatriz R. "Representação política das mulheres: uma revisão crítica da bibliografia". *BIB — Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, n. 80, 2015.

SINGER, André. *Os sentidos do lulismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SINGER, André. *O lulismo em crise: um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SPECK, Bruno Wilhelm. "O dinheiro e a política no Brasil". *Le Monde Diplomatique Brasil*, 4 maio 2010.

TAAGEPERA, Rein; SHUGART, Matthew S. *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*. New Haven: Yale University Press, 1989.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Páginas oficiais sobre o Fundo Partidário e o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Disponível em: www.tse.jus.br.

Os autores

Karolina Roeder é cientista política, professora e cofundadora do curso de Tecnologia em Gestão de Partidos Políticos e do Bacharelado em Ciência Política da UNINTER. É doutora e mestra em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), com pós-doutorado pela mesma instituição junto ao INCT Representação e Legitimidade Democrática (ReDem/UFPR), sendo também pesquisadora afiliada ao MAPE/IESP-UERJ. Sua agenda de pesquisa abrange organização partidária, financiamento de campanhas e desigualdade de gênero na política, com ênfase no institucionalismo feminista. É coautora do livro *Direita Volver!* (Editora Perseu Abramo, 2015), do livro *Partidos e Sistemas Partidários* (Editora Intersaberes, 2017) e possui produção acadêmica publicada em periódicos como *Brazilian Political Science Review* (BPSR), *Colômbia Internacional*. Atua também como consultora em institutos de pesquisa e realiza análise política, concedendo entrevistas, para diversos veículos de imprensa, como *Carta Capital*, *Metrópoles*, *Jornal da Cultura*, *Folha de São Paulo*, entre outros.

Eric Gil Dantas é economista e cientista político. Possui graduação em Economia pela Universidade Federal da Paraíba (2011), mestrado e doutorado em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), com estágio de pós-doutorado em Economia Política e Regulação Econômica na Escola de Direito da Fundação Getulio Vargas (FGV-SP). É sócio-proprietário e pesquisador do Instituto Brasileiro de Estudos Políticos e Sociais (Ibeps), pelo qual atua com assessoria e pesquisa econômica para entidades sindicais, e integrou o Observatório Social do Petróleo. Sua área de atuação abrange política econômica, regulação, setor energético e privatizações, com produção acadêmica de alcance internacional, com artigos publicados em periódicos como *Brazilian Journal of Political Economy*, *Gouvernement et action publique* e *Brazilian Political Science Review* (BPSR), e contribuições em diversos veículos de imprensa nacionais e internacionais.